Nr 1 ROK XXIII

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa styczeń 1946 r

T R E Ś Ć

DR MARIAN BUSZYŃSKI I DR EMANUEL ISERZON

PROJEKT UNIFIKACJI PRAWA W POLSCE

Z chwilą odzyskania niepodległości w 1918 r. obowiązywały na terenie Państwa Polskiego w poszczególnych dzielnicach prawie wyłącznie przepisy prawne odziedziczone po państwach zaborczych. Stan ten wytwarzał chaos prawny i utrudniał kulturalne zjednoczenie się dzielnic. Odzyskanie niepodległości narzucało więc siłą rzeczy postulat zerwania z zaborczymi przepisami prawnymi i przeprowadzenia unifikacji prawa.

Postulat ten znalazł swój wyraz już w ustawie z 3 czerwca 1919 r., powołującej do życia Komisję Kodyfikacyjną, „w celu przygotowania projektów jednolitego ustawodawstwa dla wszystkich ziem wchodzących w skład Państwa w dziedzinie prawa cywilnego i karnego, oraz innych projektów ustawodawczych, które Komisja opracuje na skutek uchwały Sejmu, bądź też w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości". Komisja Kodyfikacyjna opracowała też istotnie szereg projektów ustawodawczych, które następnie zostały ogłoszone w formie ustaw lub rozporządzeń Prezydenta Rzplitej, a m. in. prawo wekslowe i czekowe, prawo o ustroju sądów powszechnych, kodeks postępowania karnego, kodeks postępowania cywilnego, kodeks karny, prawo o wykroczeniach, prawo o spółkach akcyjnych, prawo prywatne międzydzielnicowe i międzynarodowe, prawo autorskie, prawo o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, kodeks zobowiązań, prawo o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych i inne. Poza tym poszczególne ministerstwa dążyły w swoim zakresie do unifikacji prawa, opracowując inne projekty ustawodawcze, które następnie ogłaszane były w formie ustaw lub rozporządzeń Prezydenta Rzplitej z mocą ustawy. W ten sposób wydane zostały: ustawa wodna, prawo górnicze, prawo łowieckie, postępowanie administracyjne, karno-administracyjne, postępowanie przymusowe w administracji, szereg ustaw z zakresu skarbowości, całokształt ustawodawstwa wojskowego, oraz wiele innych norm prawnych z zakresu prawa administracyjnego.

Dążenie do unifikacji prawa nie było jednak wyrazem jakiegoś konsekwentnie przeprowadzanego programu rządowego, ale zale-

żało raczej od inicjatywy i sprawności biur ustawodawczych w poszczególnych ministerstwach, które w swoim zakresie dążyły do zunifikowania prawa w danym resorcie.

Jednak w ciągu 20 lat — od odzyskania niepodległości do wybuchu drugiej wojny światowej — unifikacja prawa polskiego nie została w całości przeprowadzona. Mimo zdawałoby się aż nadto wystarczającego czasu, cały szereg dziedzin prawa pozostał niezunifikowany i to dziedzin tak ważnych jak prawo cywilne, hipoteczne, postępowanie w sprawach niespornych, prawo administracyjne w znacznej swej części, w których to dziedzinach nadal zachowały moc obowiązującą liczne przepisy zaborcze niemieckie wzgl. pruskie, rosyjskie i austriackie.

Konieczność jak najszybszej unifikacji całego prawa w Polsce obowiązującego została jako programowy postulat Rządu podniesiona dopiero przez Rząd Tymczasowy Rzeczypospolitej Polskiej (uchwała Rady Ministrów z 12 czerwca 1945 r.). Rząd ten, a następnie Rząd Jedności Narodowej wychodząc ze słusznego założenia, że dzieło unifikacji prawa jest ze stanowiska ładu prawnego w Państwie naglącą koniecznością, uznał unifikację prawa za pilną sprawę programu rządowego. Sprawność akcji unifikacji prawa przejawiła się już dotychczas w wydaniu szeregu norm prawnych jednolitych dla całego Państwa w miejsce obowiązujących dotąd przepisów zaborczych, jak prawa małżeńskiego, prawa o aktach stanu cywilnego, kodeksu postępowania niespornego, prawa osobowego, dekretu w sprawie postępowania o ubezwłasnowolnienie, dekretu w sprawie postępowania o uznanie za zmarłego i o stwierdzenie zgonu oraz dekretu o prawie zabudowy.

Akcji legislacyjnej o tak szerokim zakresie zakresie jak unifikacja c a ł e g o prawa obowiązującego w Polsce niepodobna podjąć bez uprzedniego ustalenia metody pracy.

Dadzą się pomyśleć trzy metody.

M e t o d a I. Polega ona na 1) wydaniu aktów ustawodawczych, zawierających nowe przepisy dla różnych dziedzin i gałęzi prawa, 2) ustaleniu przepisów dotąd w poszczególnych dziedzinach i gałęziach prawa obowiązujących, 3) uchyleniu ich i 4) wydaniu przepisów wprowadzających. Nazwiemy tę metodę m e t o d ą u n i f i k a c j i s z c z e g ó ł o w e j.

Dotąd praca legislacyjna w Polsce posługiwała się tą właśnie metodą.

Były jednak od niej wyjątki. W szczególności w zakresie prawa karnego wojskowego przeprowadzono unikację już w 1920 r. w ten sposób, że rozporządzeniami Rady Ministrów z 10 maja 1920 r. (poz. 368 i 369 Dz. Ust. R. P.) rozciągnięto na cały obszar Państwa tymczasowo moc obowiązującą austr. ustawy wojsk. postępowania karnego z 1912 r., zaś w zakresie prawa karnego materialnego odnośnie do przestępstw wojskowych — moc obowiązującą niemiec-

kiego kodeksu karnego wojskowego z 1872 r. Następnie w 1928 r. rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z dn. 22 marca 1928 r. (poż. 328 Dz. Ust.) w miejsce powyższego kodeksu z 1872 r. wprowadzono już polski kodeks karny wojskowy, a natomiast na przestępstwa pospolite popełnione przez osoby podlegające temu kodeksowi rozciągnięto na całym obszarze Państwa moc obowiązującą rosyjskiego kodeksu karnego powszechnego z 1903 r. Ten stan rzeczy istniał w zakresie karnego prawa materialnego do 1932 r., w którym wydano nowy kodeks karny wojskowy, zaś w zakresie prawa formalnego — do 1936 r. tj. do wydania kodeksu wojskowego postępowania karnego.

Unifikacja więc w zakresie prawa karnego wojskowego polegała przez pewien okres czasu na rozciągnięciu na cały obszar Państwa przepisów ustawowych zaborczych, które poprzednio obowiązywały tylko w jednej dzielnicy.

Metoda unifikacji szczegółowej pozwala wprawdzie na zachowanie w pracy pełnej precyzji legislacyjnej, wymaga jednak pokonania wielkich trudności, polegających na ustaleniu przepisów dotąd w danej dziedzinie obowiązujących celem stworzenia wyczerpujących przepisów wprowadzających i wydania samych przepisów wprowadzających. Nie można bowiem pominąć, że w poszczególnych dzielnicach obowiązywały i w dużej części obowiązują dotąd setki różnych przepisów zaborczych, nieraz nawet już zbędnych, nieżyciowych lub nieaktualnych, a czasem nieznanych i niestosowanych, które przy obraniu powyższej metody musiałoby się kolejno uchylać i ewentualnie zastępować przepisami polskimi.

Ponadto przy tej metodzie, wobec tego, że unifikacja dotyczy tylko jednej dziedziny, ustawodawca jest nieraz zmuszony pozostawić w mocy niektóre przepisy zaborcze z danej dziedziny w pewnej dzielnicy obowiązujące, a to z tego względu, iż przepisy z innej całkiem dziedziny w danej dzielnicy jeszcze obowiązujące, czynią to koniecznym. W ten sposób w obowiązującym ustawodawstwie pozostawała nadal stosunkowo znaczna ilość takich szczątkowych przepisów zaborczych.

M e t o d a II. Polega na rozciągnięciu ogółu przepisów obowiązujących na pewnym obszarze, na inny obszar. Nazwiemy ją m e t o d ą u n i f i k a c j i b l o k o w e j.

Tę metodę obrali autorzy dekretu z 30 marca 1945 r. o utworzeniu Województwa Gdańskiego (poz. 57 Dz. Ust.). Mianowicie dekret ten uchyla na obszarze byłego Wolnego Miasta Gdańska „wszystkie przepisy dotychczas obowiązującego ustawodawstwa jako sprzeczne z ustrojem Demokratycznego Państwa Polskiego" i równocześnie na ten obszar rozciąga ustawodawstwo obowiązujące na pozostałej części województwa gdańskiego, tj. na obszarze wchodzących w skład tego województwa powiatów województwa Pomorskiego. Podobnie dekret z 13 listopada 1945 r. o zarzą-

dzie Ziem Odzyskanych (poż. 293 Dz. Ust.) rozciąga na te ziemie „ustawodawstwo obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu, a w zakresie prawa pracy — ustawodawstwo obowiązujące na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego". Metoda unifikacji blokowej posiada tę dobrą stronę, że czyni zbędnym ustalanie poszczególnyych przepisów dotąd obowiązujących a podlegających uchyleniu i przez to czyni również zbednym tworzenie przepisów wprowadzających. Ma jednak te wady, że 1) nie usuwa norm zaborczych i 2) stwarza niebezpieczeństwo, że przy zbiorowym uchyleniu przepisów mogą okazać się uchylonymi takie normy, których potrzeba jest uzasadniona, a które nie mają odpowiednika w kompleksie przepisów rozciągniętych na dany obszar. Jeżeli więc np. na obszary Ziem Odzyskanych wprowadza sią przepisy obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu, to gdyby równocześnie miały stracić moc obowiązującą wszystkie dotychczasowe przepisy ustawowe obowiązujące na Ziemiach Odzyskanych, zachodziłaby obawa, czy, np. w zakresie przepisów gospodarczych, przepisów prawa morskiego, stosunków prawnych na wybrzeżu, stosunków prawnych (np. ograniczeń budowlanych) w obrębie istniejących na ziemiach odzyskanych obszarów warownych i rejonów umocnionych itp. — nieunormowanych wogóle żadnymi przepisami na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu a unormowanych na Ziemiach Odzyskanych — nie powstanie niepożądana zmiana stanu prawnego, której uniknęłoby się przy szczegółowym rozpatrzeniu ustawodawstwa dotąd obowiązującego. Ponadto nie można też pominąć, że ogólnikowe rozciągnięcie na pewien obszar przepisów na tym obszarze ludności nieznanych, bez ogłoszenia ich tekstu, faktycznie prowadzi do pełnej nieznajomości tych przepisów na tym obszarze, zwłaszcza, jeżeli się uwzględni brak odpowiedniej ilości kompletów Dziennika Ustaw i wydawnictw prawniczych — co niewątpliwie musi pociągnąć za sobą m. in. znaczne utrudnienia dla administracji.

M e t o d a III. Polega ona na połączeniu metod szczegółowej i blokowej. Bierze ona z metody unifikacji szczegółowej zasadę zastąpienia przepisów zaborczych przepisami polskimi. Z metody unifikacji blokowej przyjmuje ta metoda zasadę ryczałtowego zastąpienia jednego kompleksu ustaw — innym kompleksem, usuwając z niej jej wady, o których mowa wyżej.

O ile chodzi o rozciągnięcie przepisów polskich na obszar całego Państwa, to ta część prac unifikacyjnych już została w znacznym stopniu *) przeprowadzona przez wydanie wspomnianych wyżej dekretów z 30 marca i 13 listopada 1945 r., wskutek czego

*) Na obszarze tzw. Kongresówki obowiązują przepisy polskie nie obowiązujące w województwie poznańskim.

przepisy prawa polskiego, rozciągnięte na obszar byłego Wolnego Miasta Gdańska i Ziemie Odzyskane, obowiązują obecnie na obszarze prawie całego Państwa. Pozostaje więc do przeprowadzenia drugie zadanie, polegające na uchyleniu przepisów dzielnicowych zaborczych i zastąpienie ich przepisami polskimi.

Otóż uchylenie przepisów zaborczych według pierwszej z przedstawionych wyżej metod unifikacyjnych musiałoby następować przy szczegółowym traktowaniu każdego zaborczego aktu ustawodawczego z osobna, wymagałoby zatem przede wszystkim ustalenia całej ogromnej ilości poszczególnych aktów zaborczych, co praktycznie nasuwa bardzo poważne trudności.

Uchylenie powyższych norm prawnych zaborczych według drugiej z wspomnianych metod mogłoby natomiast nastąpić ogólnie jedną klauzulą derogacyjną — co jednak pociągnąćby musiało na sobą niepożądane następstwa, już wyżej przedstawione.

Pierwsza z wskazanych wyżej metod tak jest uciążliwa i trudna, a zastosowanie jej wymaga z natury rzeczy tak długiego czasu, że należy wogóle z obrania jej zrezygnować — postulat bowiem szybkiego przeprowadzenia unifikacji tak jest z punktu widzenia państwowego interesu pilny i doniosły, że nie dopuszcza dalszego przewlekania prac unifikacyjnych. Wobec tego należałoby zastosować metodę drugą po jej zmodyfikowaniu przez możliwe osłabienie jej stron ujemnych.

Przy rozpatrywaniu całokształtu przepisów dzielnicowych zaborczych należy wziąć pod uwagę okoliczność, że przepisy te dadzą się podzielić na dwie grupy:

A. Przepisy ważniejsze:

a) przepisy normujące w każdej b. dzielnicy odmiennie poszczególne dziedziny prawa, jak np. prawo cywilne, hipoteczne, które oczywista nie mogą być uchylone bez zastąpienia ich przepisami polskimi;
b) przepisy normujące odnośne sprawy w jednej tylko dzielnicy, a nie mające odpowiednika w pozostałych dzielnicach jak np. ustawa naftowa (w Małopolsce), prawo morskie (b. dzielnica niemiecka) lub przepisy normujące stosunki prawne w poszczególnych obszarach warownych (twierdzach), które również wymagają wydania w ich miejsce przepisów polskich;
c) przepisy zaborcze utrzymane wyraźnie w mocy przepisami polskimi, jak np. dotyczące organizacji i zakresu działania władz administracyjnych (zwłaszcza w b. dzielnicy pruskiej) oraz postępowania (np. postępowanie sporno-administracyjne i uchwałowe w b. dzielnicy pruskiej), przepisy dotyczące ustawodawstwa pracy, opieki społecznej itd.

Wszystkie należące do tej grupy przepisy zaborcze wymagają przy unifikacji prawa szczegółowego rozpatrzenia i zastąpienia przepisami polskimi, lub jak np. przepisy dotyczące organizacji, zakresu działania i trybu postępowania władz — wydania przepisów wskazujących, na jakie władze odnośne kompetencje mają przejść i jakie postępowanie ma być w miejsce uchylonego stosowane. Wszystkie objęte tą grupą normy prawne zaborcze dadzą się łatwo wyliczyć, a brzmienie ich da się bez trudności ustalić. Dodać należy, że o ile chodzi o normy prawne omawianej grupy, to przeważnie są już w toku prace nad mającymi wejść w ich miejsce przepisami prawa polskiego.

B. Przepisy mniej ważne.

Do tej grupy należy cały szereg przepisów prawnych zaborczych przeważnie z zakresu prawa administracyjnego, naogół o charakterze wykonawczym i instrukcyjnym, pozbawionych zasadniczego znaczenia, często na ogół nieznanych i rzadko stosowanych. Jak już wyżej wspomniano, ilość ich jest bardzo znaczna a wobec masowego zniszczenia w czasie wojny zbiorów ustaw i rozporządzeń, bibliotek prawniczych itp. zarówno samo stwierdzenie istnienia wszystkich takich przepisów, jak ustalenie ich treści niejednokrotnie musiałoby nastręczać poważne trudności. Do tej grupy doliczyć też należy wspomniane już wyżej przepisy „szczątkowe", o ile nie zostałyby one uchylone przepisami prawa polskiego przy sposobności uchylania przepisów zaborczych wymienionych w grupie „A".

W tym stanie rzeczy wydaje się, że dla przeprowadzenia unifikacji prawa w Polsce, byłoby najbardziej celowe wydanie ustawy o unifikacji prawa, którąby wypowiedziała zasadę, że:

uchyla się wszystkie dzielnicowe przepisy zaborcze (grupa „B"), o ile ustawa nie zawiera odmiennych postanowień.

Takie zaś odmienne postanowienia należałoby umieścić w jednym z artykułów ustawy, wyliczającym te z wskazanych wyżej w grupie „A" zaborczych przepisów prawnych, które do chwili wydania ustawy nie mogłyby być jeszcze zastąpione przepisami polskimi. Zarazem byłoby wskazane zaznaczyć, że powyższe przepisy zaborcze pozostają w mocy tylko tymczasowo aż do uchylenia ich przepisem szczególnym.

Ryczałtowe uchylenie wszystkich objętych grupą „B" przepisów zaborczych mogłoby jednak w praktyce wywołać trudności o ileby projektowana ustawa o unifikacji prawa nie podała norm, które należy stosować w sprawach uregulowanych powyższymi zaborczymi przepisami i nie wprowadziła możności wydania w miarę potrzeby przepisów przejściowych i uzgadniających je z prawem

wprowadzonym w ich miejsce. Powiadamy: „w miarę potrzeby“, albowiem władze orzekające, kierując się ogólnymi zasadami prawa, same znaleźć powinny i niewątpliwie same znajdą niezbędne normy przejściowe i uzgadniające.

Wobec tego koniecznym jest umieszczenie w ustawie postanowienia, że:

a) istnienie stosunków prawnych i ważność aktów prawnych powstałych pod rządem przepisów zaborczych, które ulegają uchyleniu, ocenia się według tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego, tudzież, że

b) Rada Ministrów może wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające.

Oparty na powyższych zasadach projekt ustawy przedstawiałby się w swoich istotnych częściach następująco:

Art. 1

Na obszarze Państwa wraz z Ziemiami Odzyskanymi przepisy prawne zaborcze tracą moc obowiązującą, a stosowane być winny przepisy prawa polskiego — o ile ustawa niniejsza nie zawiera odmiennych postanowień.

Art. 2

Istnienie stosunków i aktów prawnych, powstałych pod rządem przepisów zaborczych, ocenia się według tych przepisów, o ile nie są one sprzeczne z porządkiem prawnym Państwa Polskiego.

Art. 3

Rada Ministrów może w razie potrzeby wydawać w drodze rozporządzeń przepisy przejściowe i uzgadniające związane z unifikacją prawa unormowaną niniejszym dekretem.

Art. 4

Następujące przepisy prawne zaborcze zachowują tymczasowo moc obowiązującą aż do uchylenia ich przepisem szczególnym (tu należy wyliczyć te przepisy grupy „A“, których przed wydaniem ustawy nie dałoby się zastąpić nowoopracowanymi przepisami polskimi).

Art. 5

Wykonanie niniejszej ustawy porucza się Prezesowi Rady Ministrów w porozumieniu z zainteresowanymi Ministrami.

Art. 6

Ustawa niniejsza wchodzi w życie w 3 miesiące po ogłoszeniu).*

---

*) Vacatio legis przewidziana w art. 6 jest konieczna ze względu na potrzebę opracowania przepisów przejściowych i uzgadniających.

Niewątpliwie przy obraniu powyższej metody unifikacji prawa mogą powstać w poszczególnych dziedzinach pewne niedociągnięcia i trudności, które jednak będą mogły być łatwo usunięte przez wydanie przepisów przejściowych i uzgadniających (art. 3) oraz drogą stosowania analogii w praktyce władz. Korzyść jednak wynikająca z samego faktu zerwania z przepisami zaborczymi i doprowadzenia do skutku dzieła unifikacji prawa polskiego tak jest znaczna i przeważająca, że wspomniane niedociągnięcia, nieuniknione zresztą przy pracy tak doniosłej i trudnej jak unifikacja prawa, nie powinny żadną miarą wpływać hamująco na definitywne zunifikowanie prawa w Polsce.

DR TEODOR SWINARSKI

KOMPETENCJE I UPRAWNIENIA RAD NARODOWYCH

Pierwsze rady narodowe powstały jeszcze w czasie wojny i organizowały się na terenach okupowanych na zasadach, wyrażonych w Statucie Tymczasowym Rad Narodowych z 1 stycznia 1944 r. Dlatego też Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 lipca 1944 r., stanowiący oficjalny załącznik do pierwszego numeru Dziennika Ustaw, stwierdza, że „naród walczący z okupantem niemieckim o wolność i niepodległość s t w o r z y ł swą reprezentację, swój podziemny parlament — Krajową Radę Narodową", oraz że Rada ta, „powołana przez walczący naród, jest jedynym legalnym źródłem władzy w Polsce". Podczas gdy na obszarach okupowanych organizacja terenowych rad narodowych opierała się nadal na wspomnianym Statucie Tymczasowym z 1.I.1944 r., organizacja i zakres działania rad narodowych na terenach oswobodzonych uregulowane zostały ustawą z 11.IX.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 22 Dz. Ust.). Ustawa ta przewiduje, że terenowe rady narodowe na obszarach oswobodzonych winny do 1.XI.1944 r. dostosować swą organizację do zasad tej ustawy, a to samo mają uczynić rady narodowe na obszarach jeszcze okupowanych w terminie 30 dni od chwili oswobodzenia. Obecnie więc organizacja i zakres działania wszystkich rad narodowych opiera się już w całym kraju na ustawie z 11.IX. 1944 r. Ustawa ta — o ile chodzi o kompetencje i uprawnienia rad narodowych — jest więc podstawowym, lecz nie jedynym źródłem, z którego one wypływają. Dalszymi bowiem źródłami są poszczególne przepisy ustawowe, wydane bądź przed bądź też po ogłoszeniu wspomnianej ustawy z 11.IX.1944 r. i ustalające kompetencje i uprawnienia poszczególnych rad narodowych w różnych dziedzinach, przyczym kompetencje te i uprawnienia służą bądź całej radzie, bądź jej prezydium, złożonemu z kilku osób, bądź jej przewodniczącemu.

Według ustawy z 11.IX.1944 r. struktura hierarchiczna rad narodowych jest następująca:

Krajowa Rada Narodowa

wojewódzkie rady narodowe
powiatowe rady narodowe
miejskie rady narodowe i
gminne rady narodowe,

przyczym miejskie rady narodowe miast niewydzielonych z powiatu posiadają uprawnienia gminnych rad narodowych, miejskie rady narodowe miast wydzielonych z powiatu posiadają uprawnienia powiatowych rad narodowych, a Rady Narodowe w Warszawie i Łodzi — uprawnienia wojewódzkich rad narodowych. Każda rada narodowa wybiera ze swego grona Prezydium złożone z przewodniczącego, jego zastępcy oraz 3 członków. Jedynie Prezydium Krajowej Rady Narodowej, którego przewodniczący nosi tytuł Prezydenta i posiada 2 zastępców i do którego należy każdorazowy Naczelny Dowódca Wojska Polskiego, składać się może ogółem z 5—7 osób. Ponieważ Krajowa Rada Narodowa do czasu powołania stałej politycznej reprezentacji narodu w myśl zasad Konstytucji z 17.III.1921 r. sprawuje funkcje parlamentu, do przewodniczącego K.R.N. i jego zastępców mają zastosowanie postanowienia Konstytucji dotyczące marszałka i wicemarszałków sejmu. Ponieważ dalej urząd Prezydenta Rzeczypospolitej jest opróżniony, funkcje jego pełni zastępczo Prezydent K.R.N. i z tego tytułu uprawniony jest do podpisywania ustaw wraz z właściwymi członkami Rządu, do zarządzania ich ogłoszenia w Dzienniku Ustaw oraz do wydawania rozporządzeń i zarządzeń wykonawczych. Dalej Prezydent K.R.N. jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych, a zwierzchnictwo to sprawuje przez Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego, wykonywa prawo łaski, reprezentuje Państwo na zewnątrz, przyjmuje i wysyła przedstawicieli dyplomatycznych, zawiera umowy z innymi Państwami oraz mianuje sędziów i nadaje ordery i odznaczenia, o ile ustawy inaczej nie stanowią.

Rady Narodowe zorganizowane są na zasadzie hierarchicznego podporządkowania się. Z tego wypływa uprawnienie rady hierarchicznie wyższego stopnia do nadzorowania działalności rady niższego stopnia z tym, że Krajowa Rada Narodowa jako władza zwierzchnia, ustalająca linie wytyczne dla działalności wszystkich rad narodowych i nadająca kierunek ich pracom, ma prócz tego specjalne uprawnienia. Może ona bowiem rozwiązać każdą bezpośrednio lub pośrednio hierarchicznie niższą radę narodową oraz zawiesić lub wykluczyć poszczególnych jej członków. Ponadto K.R.N. ma prawo uchylić w trybie nadzoru każdą uchwałę rady narodowej niższego stopnia, sprzeczną z obowiązującymi normami prawnymi. W okresach między posiedzeniami Krajowej Rady Narodowej uprawnienia te jak również wszystkie inne, przysługujące całej Radzie, wykonywa Prezydium K.R.N. Wyjątek stanowi tylko ustawodawstwo.

Ponieważ Rady Narodowe do czasu powołania stałej politycznej

reprezentacji narodu działają jako tymczasowe organy ustawodawcze i samorządowe (art. 1 ustawy z 11.IX.1944 r.) mają one rozległe kompetencje i uprawnienia w różnych dziedzinach, ustalone — jak wspomniano — bądź w przytoczonej kilkakrotnie ustawie z 11.IX. 1944 r., bądź też w innych przepisach.

1. Ustawodawstwo

Ustawodawstwo należy do zakresu działania Krajowej Rady Narodowej, która jednak ustawą z 15.VIII.1944 r. (poz. 3 Dz. Ust.), znowelizowaną ustawą z 3.I.1945 r. (poz. 1 Dz. Ust.), upoważniła Rząd do wydawania dekretów z mocą ustawy we wszystkich sprawach, które według Konstytucji z 1921 r. normowane być muszą w drodze ustawy z wyjątkiem ratyfikacji umów międzynarodowych, zastrzegając przytym, że dekrety te podlegają przed ogłoszeniem zatwierdzeniu Prezydium K.R.N., a tracą moc obowiązującą, jeżeli nie zostały przedstawione na najbliższym plenarnym posiedzeniu K.R.N., lub jeżeli rada ta odmówi ich zatwierdzenia*).

Wojewódzkim radom narodowym jako najwyższym miejscowym organom samorządu terytorialnego, może być drogą uchwały K.R.N. przekazany właściwy zakres ustawodawstwa (art. 29 ustawy z 11.IX.1944 r.). Wydane na tej zasadzie ustawy wojewódzkie nabierają mocy obowiązującej na obszarze danego województwa po zatwierdzeniu przez Prezydenta K.R.N. z kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów i właściwego Ministra i po ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa (art. 4 dekretu z 29.IX.1944 r. poz. 74 Dz. Ust.).

2. Nadzwyczajne akty polityczne

Nadzwyczajne akty polityczne jako to: wypowiadanie wojny, zawieranie pokoju i przymierzy, wprowadzanie stanu wyjątkowego i stanu wojennego, zatwierdzanie umów międzynarodowych, które wprowadzają normy prawne obowiązujące obywateli polskich a także takich, które zmieniają granicę Państwa, wreszcie ogłaszanie amnestii — należą do kompetencji Krajowej Rady Narodowej i uchwalane są przez nią w drodze ustawy (art. 26 pkt. 8 ustawy z 11.IX.1944 r. poz. 22 Dz. Ust.).

3. Zawieranie i ratyfikacja umów międzynarodowych

Wszystkie umowy z innymi państwami z tytułu zastępstwa Prezydenta Rzeczypospolitej zawiera Prezydent K.R.N. (art. 3 pkt

*) Fakt taki zdarzył się z dekretem o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (poz. 30 Dz. Ust. z 1945 r.) i z dekretem o majątkach porzuconych i opuszczonych (poz. 45 Dz. Ust. z 1945 r.), które nie zostały we właściwym czasie przedstawione na plenarnym posiedzeniu K.R.N. Oba te dekrety straciły moc obowiązującą, co stwierdziło obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości (poz. 95 Dz. Ust. z 1945 r.), a następnie ogłoszone zostały jako ustawy, uchwalone przez K.R.N. (poz. 96 i 97 Dz. Ust. z 1945 r.).

e) ustawy z 11.IX.1944 r. poz. 23 Dz. Ust.) zazwyczaj przez upoważnione przez siebie osoby, przyczym umowy handlowe i celne oraz takie, które stale obciążają Państwo pod względem finansowym, wymagają zatwierdzenia Krajowej Rady Narodowej (art. 26 pkt. 7 ustawy z 11.IX.1944 r. — poz. 22 Dz. Ust.). Ratyfikacja t. j. uroczyste potwierdzenie zawartej umowy należy do zakresu działania Prezydenta K.R.N.

4. Sprawy wojskowe

Najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych Państwa jest Prezydent K.R.N., a zwierzchnictwo swe sprawuje przez Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego (art. 3 pkt. 6 ustawy z 11.IX.1944 r. — poz. 23 Dz. Ust.). Ustalenie zaś stanu liczebnego wojska oraz liczby mającego być pobranym rekruta należy do kompetencji Krajowej Rady Narodowej (art. 25 pkt. 3 ustawy z 11.IX.1944 r. poz. 22 Dz. Ust.).

5. Powoływanie i odwoływanie członków Rządu oraz mianowanie i odwoływanie kierowników władz administracji publicznej.

Rząd jak również poszczególnych jego członków, oraz Naczelne Dowództwo Wojska Polskiego, powołuje i odwołuje Krajowa Rada Narodowa (art. 26 ust. 1 pkt. 5 ustawy z 11.IX.1944 r. — poz. 22 Dz. Ust.).

Przy mianowaniu wojewodów współdziałają wojewódzkie rady narodowe przez wydawanie opinii o kandydacie. Rady te są też uprawnione do żądania drogą umotywowanej uchwały ustąpienia wojewody, przy czym mogą one występować bądź z własnej inicjatywy, bądź też z inicjatywy jednej z rad powiatowych danego województwa. Zastępca wojewody jest mianowany i zwalniany po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej rady narodowej. Z zestawienia przepisów, dotyczących mianowania i zwalniania wojewodów i ich zastępców, wynika, że wojewódzka rada narodowa wydaje opinię co do mianowania zarówno wojewody jak i jego zastępcy. Podczas gdy jednak ma ona prawo żądać ustąpienia wojewody, prawo takie nie służy jej w stosunku do jego zastępcy. Przy zwalnianiu zastępcy wojewody może tylko domagać się, aby wysłuchano jej opinii. Odwrotnie sprawa przedstawia się przy odwoływaniu wojewody. Wojewódzka Rada Narodowa ma prawo żądać jego ustąpienia, gdy jednak nie wystąpi z takim żądaniem, wojewoda może być odwołany bez wysłuchania opinii tej rady. Analogiczne uprawnienia, jakie posiadają wojewódzkie rady narodowe w stosunku do wojewody, służą powiatowym radom narodowym w stosunku do starosty.

6. Planowanie działalności publicznej

Planowanie działalności publicznej, a więc działalności nietylko władz samorządu terytorialnego lecz również władz państwowych, czyli ustalanie planu pracy zarówno w dziale gospodarki krajowej,

jak i w każdej innej dziedzinie, w której Państwo bezpośrednio lub pośrednio poprzez samorząd terytorialny ma przejawiać swą aktywność, jest jednym z najważniejszych uprawnień rad narodowych. Jeżeli sobie uprzytomnimy, że każda z rad narodowych, począwszy od hierarchicznie najniższej tj. od gminnej rady narodowej, a kończąc na hierarchicznie najwyższej, tj. na Krajowej Radzie Narodowej, bierze udział w planowaniu działalności publicznej, staje się jasnym, że plany, opracowane przez poszczególne rady, przewidywać mogą zaspokojenie wszystkich potrzeb, odczuwanych na terenie poszczególnych gmin wiejskich i miejskich, powiatów i województw. Skoordynowanie tych planów i ostateczne ustalanie hierarchii potrzeb, które mają być zaspokojone i w jakim okresie czasu zaspokojenie to ma nastąpić (czy w ciągu danego roku, czy też w latach późniejszych lub może przez kilka lat kolejnych), oraz planowanie w skali państwowej, należy do Krajowej Rady Narodowej, która w porozumieniu z Rządem ustala ostateczny plan działania we wszystkich dziedzinach. Cyfrowo plan działalności publicznej uwidacznia się w budżetach poszczególnych gmin wiejskich i miejskich, powiatów i województw oraz w preliminarzu budżetowym Państwa, uchwalanym przez Krajową Radę Narodową.

Ponieważ wszystkie rady narodowe składają się z przedstawicieli społeczeństwa, społeczeństwo poprzez swych przedstawicieli w radach, układających plany działalności publicznej, bierze czynny udział w kształtowaniu swego życia zbiorowego, a praca w radach narodowych w tej dziedzinie stanowi dla jej członków doskonałą szkołę polityki gospodarczej i ekonomii społecznej.

Zasadnicza różnica pomiędzy dawniejszym a obecnym sposobem planowania działalności publicznej polega na tym, że dawniej samorządowe organy kolegialne w zakresie swych właściwości terytorialnych planować mogły tylko w granicach swej własnej działalności samorządowej. Obecnie zaś, skoro terytorialne rady narodowe uprawnione są do wysuwania w swych planach także takich wniosków, które wykraczają poza granicę administracji samorządowej i realizowane być mogą tylko przez administrację państwową ze środków ogólnopaństwowych, kompetencje tych nowych samorządowych instytucyj, jakimi są rady narodowe, znacznie się rozszerzyły. Dawniej państwowy preliminarz budżetowy, będący—jak wspomniano—cyfrowym odzwierciedleniem planu pracy państwowej w różnych dziedzinach życia zbiorowego, opracowywany był przez właściwe organy państwowe bez współudziału przedstawicieli społeczeństwa, którzy po raz pierwszy i ostatni stykali się z nim w Sejmie i Senacie. Jest rzeczą oczywistą, że w takich warunkach poprawki, wprowadzone przez Sejm i Senat w preliminarzu budżetowym, musiały ograniczyć się do najbardziej zasadniczych rzeczy i nie mogły wchodzić w szczegóły nieraz z punktu widzenia lokalnego (tj. województwa, powiatu, gminy) bardzo ważne, gdyż to pociągnąćby mu-

siało za sobą gruntowne przerobienie całego preliminarza budżetowego. Obecnie te właśnie lokalnie ważne szczegóły mogą i powinny znaleźć swój wyraz w planach działalności publicznej, opracowanych przez terenowe rad narodowe i stać się przedmiotem rozważań już przy opracowywaniu, a nie dopiero przy uchwalaniu budżetu państwowego. To przesunięcie w czasie pozornie błahe, ma — zdaniem moim — ogromne znaczenie, gdyż umożliwia wprowadzenie do preliminarza budżetowego takich pozycyj, które przy dawniejszym sposobie układania preliminarza budżetowego nigdy by się w nim nie znalazły.

7. Kontrola działalności organów wykonawczych.

Już wyżej wspomnieliśmy, że każda hierarchiczne wyższa rada narodowa nadzoruje działalność rady niższego stopnia. Na tym jednak nie wyczerpują się uprawnienia nadzorcze terenowych rad narodowych. Powołane one są bowiem w zakresie swej właściwości terytorialnej również do kontrolowania działalności organów wykonawczych, a więc działalności władz zarówno administracji samorządowej, jak i administracji państwowej z punktu widzenia legalności, celowości i zgodności z zasadniczą linią działalności Krajowej Rady Narodowej.

Kontrola działalności władz administracji państwowej i samorządowej posiadać może dwojaki charakter. Kontrola taka dotyczyć bowiem może ogólnej działalności tych władz, może też ona odnosić się do poszczególnych spraw, załatwianych przez te władze. Wymaga więc rozstrzygnięcia kwestia, który z tych dwóch rodzajów kontroli ma na myśli art. 28 pkt. 2 ustawy z 11.IX.1944 r. (poz. 22 Dz. Ust.) stanowiąc, że do kompetencji terenowych rad narodowych należy kontrola działalności organów wykonawczych (państwowych i samorządowych). Gdyby ustawodawca zamierzał przyznać terenowym radom narodowym prawo kontrolowania nie tylko ogólnej działalności władz, lecz także prawo kontrolowania poszczególnych spraw, załatwianych przez te władze (czyli poszczególnych aktów administracyjnych), musiałby je wyposażyć w odpowiednie uprawnienia na wypadek, gdyby w sposobie załatwienia poszczególnej sprawy znalazły np. niezgodność z istniejącym przepisami, a więc nielegalne działanie władzy. Musiałby wówczas, jeżeli uprawnienie rad narodowych do kontroli ma odnieść pewne realne dla zainteresowanego obywatela skutki, postanowić, że w takim przypadku służy radom prawo bądź uchylenia nielegalnego aktu administracyjnego, bądź też jego zmiany. Tymczasem takiego prawa rady narodowe nie posiadają i posiadać nie mogą, ponieważ prawo to w myśl zasad postępowania administracyjnego służy wyłącznie hierarchicznie wyższym władzom administracji państwowej i samorządowej, a w ostatniej instancji sądownictwu administracyjnemu. Jedyną reakcją ze strony rady narodowej na nielegalną, niecelową lub nie-

zgodną z zasadniczą linią, wytyczoną przez Krajową Radę Narodową, działalność państwowych i samorządowych organów wykonawczych, jaką przewidują przepisy, jest—gdy chodzi o starostę lub wojewodę, żądanie ich ustąpienia (art. 2 i 8 dekretu z 21.VIII.1944 r. — poz. 8 Dz. Ust.), gdy zaś chodzi o prezydentów, wiceprezydentów, burmistrzów miast, oraz wójtów i sołtysów, pociągnięcie ich do odpowiedzialności porządkowej za pośrednictwem wydziału wojewódzkiego względnie powiatowego (art. 17 pkt. e i art. 23 dekretu z 23.XI.1944 r. — poz. 74 Dz. Ust.), lub do odpowiedzialności dyscyplinarnej za pośrednictwem komisji dyscyplinarnej, złożonej z członków, wybranych przez wojewódzką radę narodową (art. 20 dekretu z 23.XI.1944 r. poz. 74 Dz. Ust.), lub wreszcie zawieszenie ich w urzędowaniu za pośrednictwem wydziału wojewódzkiego względnie powiatowego (art. 21 i 23 wspomnianego dekretu z 23.XI.1944 r.). W świetle przeto obowiązującego ustawodawstwa, jest rzeczą oczywistą, że terenowe rady narodowe posiadają prawo kontrolowania tylko ogólnej działalności władz administracji państwowej i samorządowej, zaś prawo kontrolowania poszczególnych aktów administracyjnych tych władz w sensie ich uchylania lub zmiany służy wyłącznie hierarchicznie wyższym władzom administracji państwowej i samorządowej oraz sądownictwu administracyjnemu. Ten podział prawa kontroli między rady narodowe (kontrola ogólnej działalności) a hierarchicznie wyższe władze administracji państwowej i samorządowej łącznie z sądownictwem administracyjnym (kontrola poszczególnych aktów administracyjnych) nie wyklucza naturalnie możliwości interesowania się przez terenowe rady narodowe poszczególnymi aktami administracyjnymi władz jako fragmentami ogólnej ich działalności. Jeżeli bowiem rady te sprawując kontrolę ogólnej działalności, żądać mogą ustąpienia wojewody czy starosty, muszą to czynić umotywowaną uchwałą (art. 2 i 8 dekretu z 21.VIII.1944 r. — poz. 8 Dz. Ust.), która przecież nie może stawiać ogólnikowych zarzutów, lecz musi się opierać na faktach z jego działalności i przytaczać poszczególne jego pociągnięcia (akty administracyjne), kolidujące bądź z prawem, bądź też sprzeczne z celowością lub z zasadniczą linią wytyczną K. R. N. Nie mogąc zaś same uchylać lub zmieniać poszczególnych aktów administracyjnych, mogą rady narodowe w odpowiedniej formie (np. „interpelacji" na posiedzeniu rady narodowej) wpływać, by niewłaściwe akty uległy zmianie przez tę samą władzę, która je wydała. Mogą też one, jeżeli chodzi o ogólną działalność starosty lub wojewody, żądać od nich zmiany kierunku ich działalności, bez uciekania się do ostatecznego środka jakim jest żądanie ustąpienia.

Podczas gdy sprawowanie kontroli nad ogólną działalnością organów wykonawczych (państwowych i samorządowych) przez terenowe rady narodowe ograniczone jest zakresem ich właściwości terytorialnej, Krajowa Rada Narodowa uprawniona jest do takiej kon-

troli w stosunku do wszystkich organów wykonawczych w całym kraju, ponieważ jej terytorialny zakres działania obejmuje cały kraj. Ponadto uprawnienia K. R. N. poza kontrolowaniem ogólnej działalności organów wykonawczych pod kątem widzenia jej legalności, zgodności z uchwalonymi planami i celowości, obejmują także kontrolę pod kątem widzenia prowadzonej przez te organy polityki. To uprawnienie K. R. N., którego nie posiadają terenowe rady narodowe, odnosi się przede wszystkim do władz centralnych i ich kierowników w osobach resortowych ministrów i stwarza ich sui generis odpowiedzialność parlamentarną.

8. Powoływanie samorządowych organów wykonawczych.

Wojewódzkie rady narodowe właściwe są do wyboru członków wydziałów wojewódzkich, które działają jako ich organy wykonawcze pod przewodnictwem wojewody lub jego zastępcy. Powiatowe rady narodowe wybierają członków wydziałów powiatowych, które pod przewodnictwem starosty spełniają analogiczne funkcje na terenie samorządu powiatowego jak wydziały wojewódzkie na terenie samorządu wojewódzkiego.

W miastach, wydzielonych z powiatu, miejska rada narodowa, posiadająca — jak wyżej wspomniano — uprawnienia powiatowej rady narodowej, wybiera prezydenta i wiceprezydenta miasta, mając w miastach, liczących ponad 50 tysięcy mieszkańców, ponadto prawo powiększenia liczby prezydentów do dwóch, a nawet do trzech, jeżeli tego wymaga większy rozwój gospodarki miejskiej. Uchwała miejskiej rady narodowej w tym względzie wymaga zatwierdzenia wojewódzkiej rady narodowej.

W miastach niewydzielonych z powiatu, miejska rada narodowa, posiadająca uprawnienia gminnej rady narodowej, wybiera burmistrza i wiceburmistrza.

Wybór prezydentów i wiceprezydentów miasta wymaga zatwierdzenia Ministra Administracji Publicznej, który obowiązany jest przed tym wysłuchać opinii prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Wybór zaś burmistrza i wiceburmistrza zatwierdza wojewoda po wysłuchaniu opinii prezydium powiatowej rady narodowej.

Ponadto wspomniane miejskie rady narodowe po ustaleniu drogą specjalnej uchwały, wymagającej zatwierdzenia przez prezydium hierarchicznie wyższej rady narodowej (a więc wojewódzkiej, względnie powiatowej), mającej być wybranej liczby, wybiera członków zarządu miejskiego.

Gminne rady narodowe wybierają zarząd gminny, składający się z wójta, podwójciego i trzech członków. Wybór wójta i podwójciego wymaga zatwierdzenia starosty powiatowego. Podnieść należy, że sołtysów i podsołtysów w gromadach nie wybierają gminne rady narodowe, lecz ogólne zebrania mieszkańców gromady.

Ponieważ — jak wspomniano w innym miejscu — Krajowa Ra-

da Narodowa mianuje i odwołuje Rząd, zaś terenowe rady narodowe współdziałają drogą wydawania opinii przy mianowaniu wojewodów i starostów, ponieważ dalej terenowe rady narodowe wybierają samorządowe organy wykonawcze (zarządy miejskie i zarządy gminne), ponieważ wreszcie sołtysi i podsołtysi w gromadach wybierani są przez ogólne zebranie mieszkańców gromady, społeczeństwo bądź bezpośrednio, bądź poprzez właściwe swe przedstawicielstwa posiada wybitny wpływ na dobór organów wykonawczych zarówno w administracji państwowej jak i samorządowej.

9. Powoływanie różnych organów w administracji państwowej i w sądownictwie.

Możność wykonywania kontroli społecznej nad ogólną działalnością organów wykonawczych ułatwiona jest radom narodowym przez to, że radom tym przyznane jest w niektórych wypadkach prawo powoływania pewnych organów, działających przy władzach administracyjnych lub sądowych.

W dziale rolnictwa i reform rolnych organami takimi są Komisje ziemskie, składające się z przedstawicieli małorolnych, średniorolnych i bezrolnych oraz z fachowców z dziedziny produkcji rolnej, melioracji, przemysłu rolnego, spółdzielczości rolniczej i handlu produktami rolnymi. Główną Komisję Ziemską, istniejącą przy Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych, powołuje Krajowa Rada Narodowa, wojewódzką komisję ziemską przy kierowniku Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego powołuje wojewódzka rada narodowa, a powiatową komisję ziemską przy kierowniku Powiatowego Urzędu Ziemskiego — powiatowa rada narodowa. Jakkolwiek komisje ziemskie mają tylko głos doradczy, to jednak drogą obsadzenia tych komisyj odpowiednimi, przez siebie wybranymi członkami, rady narodowe mogą nietylko wykonywać swe prawo kontroli społecznej (art. 3 dekretu z 15.VIII.1944 r. — poz. 4 Dz. Ust.), lecz nadto mieć pewien wpływ na sposób załatwiania nawet konkretnych spraw przez władze ziemskie.

Podobny wpływ w tak ważnej dzisiaj dziedzinie, jaką stanowią sprawy mieszkaniowe, posiadają miejskie i gminne rady narodowe przez to że powołane zostały do zorganizowania komisyj mieszkaniowych, załatwiających w I instancji wszelkiego rodzaju sprawy mieszkaniowe, oraz do mianowania przewodniczących tych komisyj (art. 3 dekretu z 7.IX.1944 r. poz. 18 Dz. Ust. i § 3 rozp. wykonaw. z 3.X.1944 r. — poz. 36 Dz. Ust.).

Dla wykrywania i ścigania przestępstw, godzących w interesy życia gospodarczego i społecznego, a zwłaszcza takich przestępstw jak przywłaszczenie i grabież mienia publicznego, łapownictwo, korupcja, spekulacja i t. zw. szabrownictwo, istnieje specjalna komisja, której przewodniczący i członkowie mianowani są przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej (art. 3 dekretu z 16.XI.1945 r. —

poz. 302 Dz. Ust.). Członków biura wykonawczego tej komisji również mianuje Prezydium K. R. N.

Nie mniej ważnym w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości jest uprawnienie powiatowych, a w miastach wydzielonych — miejskich rad narodowych, do układania pierwotnej listy, na podstawie której następnie komisja okręgowa, w skład której wchodzą także przedstawiciele wojewódzkiej i powiatowych wzgl. miejskich rad narodowych, układa roczną listę osób, powołanych do pełnienia odpowiedzialnych obowiązków przysięgłych w procesach karnych (art. 5 i dalsze dekretu z 23.X.1944 r. — poz. 47 Dz. Ust.).

Specjalne sądy karne dla spraw zbrodniarzy faszystowsko-hitlerowskich składają się z przewodniczącego i sędziów oraz prokuratorów i wiceprokuratorów, powołanych przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej. W tym przypadku więc Prezydium K. R. N. ma bezpośredni wpływ na skład sądów, które orzekają o zadośćuczynieniu za zbrodnie, wyrządzone społeczeństwu polskiemu przez najeźdźców i przez zdrajców Narodu Polskiego (art. 4 dekretu z 12.IX.1944 r. — poz. 21 Dz. Ust.). Wpływ ten jest tym większy, iż Prezydium K. R. N. ustala również listę ławników w tych sądach z pośród kandydatów przedstawionych przez wojewódzkie rady narodowe.

W postępowaniu doraźnym, a także w postępowaniu o przestępstwa szczególnie niebezpieczne w okresie odbudowy Państwa orzeka sąd w składzie jednego sędziego i dwóch ławników, wyznaczonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej (art. 4 wzgl. art. 35 dekretów z 16.XI.1945 r. — poz. 301 i 300 Dz. Ust.).

10. Udział przedstawicieli rad narodowych w różnych instytucjach publicznych.

Jedną z najbardziej bolesnych strat, jaka nas dotknęła w ostatniej wojnie, jest zniszczenie przez Niemców naszej stolicy i to nie w wyniku działań wojennych, lecz przez systematyczne w barbarzyński sposób przeprowadzane palenie i burzenie domów podczas a przede wszystkim po powstaniu warszawskim. W celu odbudowy m. st. Warszawy, zgodnie z wolą Narodu Polskiego i na miarę odrodzonego Państwa demokratycznego oraz w celu przywrócenia świetności stolicy, w bezprzykładnie barbarzyński sposób zniszczonej przez najeźdźcę hitlerowskiego — tak brzmią słowa dekretu z 24.V.1945 r. (poz. 124 Dz. Ust.), powołana została do życia Naczelna Rada Odbudowy m. st. Warszawy, której zadaniem jest mobilizacja zasobów duchowych i materialnych całego Narodu dla dzieła odbudowy stolicy. Przewodniczącym tej Rady jest Prezydent Krajowej Rady Narodowej, a w skład Rady poza innymi członkami wchodzą: 10 przedstawicieli Krajowej Rady Narodowej, 10 przedstawicieli Warszawskiej Rady Narodowej, przedstawiciele wojewódz

kich rad narodowych po 2 z każdej rady, oraz czołowi przedstawiciele organizacyj społecznych, politycznych i gospodarczych i wybitni fachowcy poszczególnych dziedzin nauki i sztuki. powołani przez Prezydenta Krajowej Rady Narodowej.

Sześcioletnia walka z najeźdźcą, w której uczestniczył cały naród, spowodowała wiele ofiar. Ustawą z 23.VII.1945 r. (poz. 180 Dz. Ust.) przyznano osobom, pozostałym po uczestnikach ruchu podziemnego i partyzanckiego, którzy polegli w tej walce, zasiłki oraz różnego rodzaju pomoc. Załatwianie tych spraw powierzono specjalnym komisjom kwalifikacyjnym, urzędującym przy powiatowych i wojewódzkich radach narodowych oraz przy Krajowej Radzie Narodowej. Powiatowe i wojewódzkie komisje składają się z przewodniczącego, którym jest fachowy urzędnik z działu opieki społecznej oraz 2 wzgl. 4 członków, wybranych przez powiatową wzgl. wojewódzką radę narodową. Główną Komisję Kwalifikacyjną powołuje w całym składzie Prezydium Krajowej Rady Narodowej.

11. Sprawy podatkowe.

W sprawach podatkowych rady narodowe posiadają także pewne określone uprawnienia. Gminne (miejskie) rady narodowe mogą bowiem podwyższać stawki podatku gruntowego i podatku od nieruchomości ponad normy przewidziane w dekrecie z 13.IV.1945 r. (poz. 73 Dz. Ust.). Odnośne uchwały tych rad wymagają zatwierdzenia przez prezydium rady narodowej bezpośrednio wyższego stopnia oraz prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Jeżeli gminna (miejska) rada narodowa w 1945 r. nie skorzysta z prawa podwyższenia stawek podatku gruntowego, podwyższenie takie uchwalić może dla danej gminy powiatowa rada narodowa, a gdyby i ta rada nie wykorzystała swego uprawnienia, może to uczynić wojewódzka rada narodowa. Wymiar podatku gruntowego odbywa się pod kontrolą gminnych rad narodowych. Delegat tej rady, któremu powierzono kontrolę, ma prawo żądać, aby dokonano ponownego podziału podatku lub poprawiono błędy, jeżeli stwierdzi, że podatek wymierzono niezgodnie z przepisami.

W wymiarze nadzwyczajnego podatku od wzbogacenia wojennego uprawnienia rad narodowych ograniczają się do przedstawienia przez powiatowe rady narodowe (między innymi organizacjami) kandydatów na członków komisyj obywatelskich wymierzających ten podatek oraz do przedstawienia przez wojewódzkie rady narodowe kandydatów na członków komisji odwoławczej.

12. Świadczenia.

Jak wiadomo na gospodarzy wiejskich nałożony został obowiązek świadczeń rzeczowych, czyli dostawy różnego rodzaju produktów, potrzebnych do wyżywienia armii i ludności miejskiej.

Rozdziału tych dostaw na poszczególne gospodarstwa dokonuje gromadzka komisja dostaw, na gromady — gminna rada narodowa, na gminy — powiatowa, zaś na powiaty — wojewódzka rada narodowa. Gromadzkim komisjom dostaw wzgl. gminnym radom narodowym służy prawo częściowego zwolnienia od dostaw niektórych kategoryj gospodarstw (patrz poz. 78 Dz. Ust. z 1945 r.), między innymi gospodarstw zniszczonych przez wojnę. Jeżeli suma przyznanych w ten sposób ulg spowodowałaby niedobór w dostawach przypadających od gminy, decyzja należy do powiatowej rady narodowej.

Wobec niedostatków żywego inwentarza, narzędzi rolniczych i rąk roboczych ustanowiony został na okres kampanii siewnej 1945 r. obowiązek sąsiedzkiej pomocy (poz. 87 Dz. Ust.) zasadniczo po przeprowadzeniu niezbędnych robót wiosennych we własnym gospodarstwie. Gminne rady narodowe uprawnione są w razie konieczności do zarządzenia obowiązku sąsiedzkiej pomocy na terenie bądź całej gminy, bądź oddzielnych gromad, bądź poszczególnych gospodarstw p r z e d ukończeniem wspomnianych robót. Jeżeli gmina uległa takiemu zniszczeniu, że pomoc sąsiedzka w ramach gminy jest niewystarczająca, przewodniczący powiatowej rady narodowej w porozumieniu ze starostą, zarządem Związku Samopomocy Chłopskiej i przedstawicielami gminnych rad narodowych, uprawniony jest do zarządzenia udzielenia danej gminie pomocy sąsiedzkiej przez sąsiednie gminy.

Znaczna ilość gospodarzy pozbawiona została wskutek wojny siły sprzężajnej, bez której wykonanie robót polnych przy niedostatecznej ilości traktorów — jest wręcz niemożliwe. To też dekret z 14.IV.1945 r. (poz. 85 Dz. Ust.) nakazał zarządom miast i gmin wiejskich, by w drodze zarządzeń indywidualnych nakładały na właścicieli obowiązek dostarczenia koni wraz z uprzężą dla wiosennych robót polnych do dyspozycji powiatowych rad narodowych na podstawie pisemnego zapotrzebowania tych rad. Powiatowe rady narodowe otrzymały więc w tym przypadku prawo dysponowania siłą sprzężajną, dostarczoną na ich żądanie.

13. Administracja samorządowa.

W administracji samorządowej obowiązuje ogolna zasada, że we wszystkich sprawach, wchodzących w zakres kompetencji samorządu terytorialnego, starosta i wojewoda podlegają decyzjom właściwych rad narodowych (art. 10 dekretu z 21.VIII.1944 — poz. 8 Dz. Ust.). Powiatowe i wojewódzkie rady narodowe są przeto w tych sprawach nie tylko niezależne od równorzędnych władz administracji państwowej lecz ponadto mają prawo wydawać tym władzom dyspozycje w ramach swej kompetencji jako najwyższe miejscowe organy samorządowe. Jest to logiczną konsekwencją tego, że starosta wzgl. wojewoda są z urzędu prze-

wodniczącymi wydziału powiatowego wzgl. wojewódzkiego, te wydziały zaś są organami w y k o n a w c z y m i powiatowej wzgl. wojewódzkiej rady narodowej. Ta niezależność rad narodowych istnieje jednak tylko w stosunku do równorzędnych władz administracji państwowej, nie zaś w stosunku do hierarchicznie wyższych władz tej administracji. Wymaga bowiem n. p. wybór prezydenta miasta wydzielonego z powiatu dokonany przez miejską radę narodową, posiadającą — jak już wspomniano — uprawnienia powiatowej rady narodowej, zatwierdzenia wojewody, zaś wybór wójta gminy wymaga zatwierdzenia starosty (art. 26 § 2 i art. 31 § 2 poz. 74 Dz. Ust. z 1944 r.).

Nie bez znaczenia i wpływu na działalność rad narodowych jest też postanowienie § 9 dekretu z 23.XI.1944 r. (poz. 74 Dz. Ust.), że zwierzchni nadzór nad działalnością wojewódzkich i powiatowych samorządowych organów wykonawczych sprawuje Minister Administracji Publicznej, skoro takim organom wykonawczym terenowych rad narodowych są wydziały powiatowe i wojewódzkie.

Wreszcie samodzielność terenowych rad narodowych ograniczona jest przez to, że uchwały tych rad dotyczące ważniejszych spraw jak np. budżetu i planu świadczeń, poboru podatków i opłat zaciągania pożyczek i zobowiązań, nabycia, sprzedaży, obciążenia majątku nieruchomego oraz lokaty kapitałów, wymagają zatwierdzenia prezydium rady narodowej wyższego stopnia. Zatwierdzeniu takiemu podlegają również wszystkie te uchwały, które w myśl dotychczas obowiązujących przepisów podlegały zatwierdzeniu władz nadzorczych. Należą tu np. uchwały dotyczące statutów miejscowych, przyjęcia darowizny lub zapisu, zmiany nazw ulic i t. d.

Ponadto prezydium każdej hierarchicznie wyższej rady narodowej ma prawo wstrzymać w ciągu 14 dni od dnia zawiadomienia wykonanie każdej uchwały rady hierarchicznie niższej, którą uważa za nielegalną, niecelową lub niezgodną z zasadniczą linią działalności Krajowej Rądy Narodowej. Rada narodowa, której uchwała została wstrzymana, może w ciągu 7 dni od zawiadomienia jej o tym, uchwałę swoją zreasumować t. j. bądź całkowicie uchylić, bądź też zmienić. Jeżeli z tego swego uprawnienia nie skorzysta, zakwestionowana uchwała musi być bezzwłocznie przedstawiona Krajowej Radzie Narodowej, która podejmuje ostateczną decyzję co do utrzymania w mocy zakwestionowanej uchwały lub też jej uchylenia.

Do zakresu działania gminnych i miejskich rad narodowych — poza powołaniem w drodze wyboru swego organu wykonawczego, jakim jest zarząd gminny wzgl. miejski, należy stanowienie norm i zasad, dotyczących zarządu sprawami gminy i jej gospodarki. Rada ta postanowia więc między innymi o dobrowolnym podej-

mowaniu zadań o charakterze publicznym (np. budowy ulic, gmachów publicznych), uchwala statuty miejscowe, decyduje o nabyciu, zamianie, zbyciu i oddaniu w zastaw nieruchomości oraz hipotecznego ich obciążania i oddania w dzierżawę, uchwala uczynienie lub przyjęcie darowizny i zapisu, stanowi o założeniu, przekształceniu i zwinięciu urządzeń i przedsiębiorstw gminnych, uchwala zaciągnięcie pożyczek, ustanawia zasady lokaty kapitałów i zasady administrowania majątkiem i dobrem gminnym, uchwała preliminarz budżetowy gminy i daniny komunalne, ustala zasady postępowania przy oddawaniu i przyjmowaniu robót i dostaw oraz przy przetargach publicznych dotyczących nieruchomości gminnych, kontroluje działalność zarządu gminy, zatwierdza sprawozdania tego zarządu i wykonanie budżetu, uchwala wnioski i wydaje opinię co do zmiany granic gminy, nadaje obywatelstwo honorowe gminy i załatwia wszelkie inne sprawy, przewidziane obowiązującymi przepisami, o ile sprawy te nie mają charakteru czynności zarządzających i wykonawczych.

Jak widzimy, kompetencje i uprawnienia rad narodowych w swym całokształcie są bardzo rozległe i dotyczą różnego rodzaju spraw, poczynając od najważniejszych jak ustawodawstwo, należące do kompetencji Krajowej Rady Narodowej, a kończąc na różnych drobnych sprawach jak nadawanie nazw ulicom przez gminne rady narodowe. Niewątpliwie kompetencje i uprawnienia poszczególnych rad narodowych będą się dalej rozszerzały w miarę regulowania przez dalsze normy prawne takich dziedzin naszego życia zbiorowego, w których współdziałanie rad narodowych jako przedstawicielstw społeczeństwa jest pożądane.

DR. MARIAN BUSZYŃSKI

O REFORMĘ SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Sądownictwo administracyjne stanowi jedną z gwarancyj praworządności. Stoi ono na straży legalności aktów administracyjnych, a więc ma na celu realizację postulatu, by wydane przez powołaną do tego władzę ustawodawczą przepisy prawne były przez władze wykonawcze przestrzegane. Ma ono więc zarazem na celu zabezpieczenie jednostki przed ewentualnymi nadużyciami władzy administracyjnej, tj. przed aktami administracyjnymi, które wykraczając przeciw obowiązującym przepisom naruszają prawa jednostek. Wprawdzie ochronę przeciw niezgodnym z prawem aktom administracyjnym zapewnia poniekąd możność odwołania się w toku instancji do władzy wyższej oraz wykonywany przez przełożone władze administracyjne nadzór służbowy nad władzami niższymi, — takie jednak zabezpieczenie w drodze kontroli przeprowadzanej przez same władze administracyjne nie może być uznane za wystarczające. Z jednej bowiem strony, u władz administracyjnych wytwarza się z natury rzeczy pewien szablon w załatwianiu spraw, właściwy zarówno niższym jak i wyższym władzom, z drugiej zaś strony, u władz tych powstać może pewna solidarność przejawiająca się w tendencji obrony stanowiska zajmowanego przez władze w stosunku do obywateli.

Nie wystarcza również ogólna kontrola legalności w urzędowaniu władz administracyjnych wykonywana przez powołane do tego w poszczególnych państwach ciała reprezentacyjne, a w Polsce przez Rady Narodowe. W szczególności według art. 26 ustawy z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 22 Dz. Ust.) Krajowa Rada Narodowa wykonywa m. in. kontrolę działalności organów wykonawczych z punktu widzenia zgodności z ustawami i uchwalonymi planami oraz polityki i celowości, a podobne usprawnienia (kontrola działalności organów wykonawczych z punktu widzenia legalności, celowości i zgodności z zasadniczą linią działalności Krajowej Rady Narodowej) służy i terenowym radom narodowym w zakresie ich właściwości terytorialnych. Kontrola powyższa ma charakter jedynie kontroli

ogólnej, nie zaś wykonywanej pod kątem obrony praw jednostek. Konsekwentnie z tym nie zostały rady narodowe wyposażone w prawo uchylania lub zmieniania nielegalnych aktów administracyjnych.

To też postulat zabezpieczenia praw jednostek przed ewentualnym naruszeniem ich przez akty administracyjne niezgodne z prawem wymaga powołania do życia specjalnej instytucji, która — stojąc poza administracją — mogłaby badać kwestię legalności aktów administracyjnych z pełnym objektywizmem, a zarazem dawałaby gwarancję zarówno posiadania wiedzy fachowej jak i interpretowania obowiązujących norm prawnych w duchu tych postulatów (społecznych, gospodarczych itp.), jakie zamierzał zrealizować ustawodawca w wydanej przez siebie normie prawnej. Taką instytucją może być więc tylko instytucja wyposażona w atrybuty władzy sądowej.

W poszczególnych państwach postulat poruczenia sądom pieczy nad legalnością aktów administracyjnych rozmaicie był realizowany. W Anglii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej nie powstało w ogóle odrębne sądownictwo administracyjne, lecz sprawy odnośne należą do właściwości sądów powszechnych. W Anglii brak zresztą pojęcia odrębnego prawa administracyjnego, wobec czego nie ma też i potrzeby stwarzania odrębnego sądownictwa administracyjnego, tak że każde naruszenie prawa podlega w zasadzie zaskarżeniu przed sądem zwyczajnym, bez względu na to, czy naruszenia prawa dopuściła się władza, czy osoba prywatna*). W Stanach Zjednoczonych A. P., w których do Sądu Najwyższego należy nawet orzekanie o zgodności aktów ustawodawczych z konstytucją, również sprawy o naruszenie praw obywateli przez akty administracyjne należą zasadniczo do sądów powszechnych.

Odmienny system przyjęła Francja, która wytworzyła u siebie odrębną od sądownictwa powszechnego organizację sądów administracyjnych (Rady Prefekturalne i Radę Stanu), a osobne sądownictwo administracyjne istnieje też w szeregu innych państw europejskich, gdzie powstało ono pod wpływem nowoczesnych haseł i wrzeń rewolucyjnych z połowy XIX wieku.

W Polsce przedrozbiorowej nie doszło w ogóle do wytworzenia się sądownictwa administracyjnego, tak jak nie doszło do rozgraniczenia władz sądowych od administracyjnych. Odrębne sądownictwo administracyjne wzorowane na systemie francuskim wprowadzone zostało natomiast w Księstwie Warszawskim już przez Konstytucję z 1807 r. Tak jak we Francji utworzono tu Rady Prefekturalne, jako sądy administracyjne I instancji, i Radę

---

*) Zob. w tej kwestii: Langrod „Zarys sądownictwa administracyjnego", Warszawa, 1925, str. 37 i nast.

Stanu, powołaną do rozpatrywania odwołań od orzeczeń Rad Prefekturalnych oraz do orzekania w pewnych sprawach w pierwszej i ostatniej instancji.

Powyższa organizacja sądów administracyjnych uległa za czasów Królestwa Kongresowego zmianie o tyle, że w 1816 r. w miejsce Rady Stanu powołano tzw. Delegację Administracyjną, złożoną z członków mianowanych przez namiestnika, jednak w 1822 r. przywrócono znowu Radę Stanu.

W 1842 r. Rada Stanu została zniesiona, a kompetencje jej przeszły na ogólne zebranie dziewiątego i dziesiątego warszawskiego departamentu Senatu Rządzącego w Petersburgu. Normy postępowania obowiązujące w Radzie Stanu pozostały nadal w mocy. W 1861 r. została Rada Stanu ponownie powołana do życia — po powstaniu styczniowym jednak została ona w 1867 r. zniesiona z przekazaniem jej kompetencji Senatowi Rządzącemu w Petersburgu.

Podobnie zmienne koleje przechodziły i Rady Prefekturalne. W 1816 r. zostały zamiast nich utworzone tzw. Komisje wojewódzkie zaś w 1837 r. kompetencje tych komisyj przeszły na Rządy Gubernialne.

W b. zaborze pruskim sądownictwo administracyjne zaczęło się rozwijać od XIX wieku z początkową tendencją do przekazywania odnośnych spraw sądom powszechnym — co uległo jednak w drugiej połowie XIX wieku zasadniczej zmianie. Mianowicie ustawami z 13 grudnia 1872 r. (Kreisordnung), z 3 lipca 1875 r. o ustroju sądownictwa administracyjnego, z 30 lipca 1883 r. o ogólnym zarządzie kraju, oraz z 1 sierpnia 1883 r. o właściwości władz administracyjnych zostało zorganizowane o d r ę b n e o d s ą d o w n i c t w a p o w s z e c h n e g o sądownictwo administracyjne i ustalone postępowanie sądowo-administracyjne. Sądownictwo to było trzystopniowe. Pierwszą instancję stanowiły Wydziały powiatowe złożone z wybieranych przez Sejmik powiatowy przedstawicieli czynnika obywatelskiego, które w całym swym składzie ze starostą (landratem) jako przewodniczącym orzekały w charakterze sądów administracyjnych. W miastach, liczących powyżej 25.000 mieszkańców, sądami takimi były wydziały miejskie, które orzekały w składzie czterech członków wybranych przez Magistrat z burmistrzem jako przewodniczącym.

Drugą instancję (odwoławczą) stanowiły Wydziały Obwodowe, złożone z przedstawicieli czynnika obywatelskiego, wybieranych przez Wydział Prowincjonalny, oraz z mianowanych dożywotnio: sędziego państwowego (przewodniczącego) i wyższego urzędnika administracyjnego. Wydziały te w pewnych ustawami przewidzianych wypadkach orzekały w charakterze sądu administracyjnego I instancji.

Trzecią instancję, wzgl. drugą w stosunku do ostatnio wymie-

nionych spraw, a w pewnych ustawą przewidzianych wypadkach pierwszą (jedyną) instancję, stanowił Wyższy Sąd Administracyjny (Oberverwaltungsgericht) w Berlinie, złożony wyłącznie z sędziów fachowych. Kompetencja pruskiego sądownictwa administracyjnego ustalona była nie ogólnie (jak np. we Francji), lecz metodą enumeracyjną tj. obejmowała tylko wyliczone w ustawach sprawy jako podlegające rozpatrywaniu przez sądy administracyjne.

W b. zaborze austriackim ustrój sądownictwa administracyjnego był zupełnie odmienny. Istniał tam od 1875 r. Trybunał Administracyjny, jako sąd kasacyjny, złożony wyłącznie z sędziów fachowych, bez udziału czynnika społecznego, a właściwość jego określona była generalnie w ten sposób, że należały do niej sprawy, w których jednostka uważała się za pokrzywdzoną w swym prawie podmiotowym publicznym przez orzeczenie władzy niezgodne z ustawą — prócz pewnych rodzajów spraw, które ustawa spod orzecznictwa Trybunału wyłączyła.

Po powstaniu Państwa Polskiego w 1918 r. i przejściowym unormowaniu spraw sądownictwa administracyjnego dekretem Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. (poz. 200 Dz. P. P.) oraz ustawą z 1 sierpnia 1919 r. (poz. 385 Dz. P. P.), zostało utworzenie sądownictwa administracyjnego w Polsce zagwarantowane w art. 73 Konstytucji z 1921 r. w ten sposób, że „do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej jak i samorządowej powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele“. Powyższe postanowienie Konstytucji zostało tylko częściowo wykonane. W szczególności ustawą z 3 sierpnia 1922 r. powołano do życia Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako instancję kasacyjną, nie stworzono natomiast sądów administracyjnych niższego stopnia, ani nie zapewniono współudziału czynnika obywatelskiego w orzecznictwie administracyjnym. Ustrój Trybunału i postępowanie przed nim zostały następnie w miejsce powyższej ustawy unormowane rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 r. (poz. 806 Dz. Ust.), które nadal utrzymało wyłącznie kasacyjny charakter Trybunału jako jedynej instancji sądowej powołanej do orzekania o legalności zarządzeń i orzeczeń, wchodzących w zakres administracji rządowej i samorządowej, które również nie zrealizowało zapowiedzi Konstytucji przewidującej „sądownictwo administracyjne z Najwyższym Trybunałem na czele“ (a więc conajmniej dwuinstancyjne) i współdziałanie w nim czynnika obywatelskiego.

Jedynie na obszarze b. dzielnicy pruskiej utrzymane zostało zarówno ustawą z 3.VIII.1922r. jak i rozporządzeniem Prezydenta

Rzplitej z 27.X.1932 r. sądownictwo administracyjne niższe z trybem postępowania według ustaw niemieckich, — tak że w dzielnicy tej sądownictwo administracyjne było nadal trzystopniowe i orzekające w dwóch niższych instancjach przy współudziale czynnika obywatelskiego. (Wydziały Powiatowe jako I instancja, Wojewódzkie Sądy Administracyjne, które weszły w miejsce dawnych Wydziałów Obwodowych — jako II instancja, oraz Najwyższy Trybunał Administracyjny).

Na ziemiach polskich zatem istniało odrębne sądownictwo administracyjne w rozmaitych formach już oddawna aż do czasów ostatnich, tj. aż do zawieszenia jego działalności przez okupacyjne władze niemieckie. Z sądownictwem tym więc zrosło się już społeczeństwo polskie, a istnienie jego odpowiada poczuciu prawnemu społeczeństwa. O potrzebie istnienia tego sądownictwa świadczy też dobitnie ilość załatwianych przez nie spraw. Ilość skarg wpływających do Najwyższego Trybunału Administracyjnego dochodziła przed wojną do kilkunastu tysięcy rocznie. Dodać należy, że przeważającą ich część stanowiły skargi ludzi uboższych (sprawy inwalidzkie, opieki społecznej, sprawy pracownicze, zaopatrzeniowe i emerytalne, rzemieślnicze, podatkowe, dotyczące przeważnie drobnych podatników i t. p.). To też już sam rodzaj przeważającej części spraw rozpatrywanych przez Trybunał wskazuje, że pod tym kątem widzenia Trybunał miał charakter instytucji stojącej na straży praw szerokich kół ludności materialnie najsłabszej.

Potrzebę istnienia Trybunału Administracyjnego odczuwają też silnie same władze administracyjne, dla których orzecznictwo Trybunału stanowi autorytatywną wykładnię obowiązującego prawa. Zwłaszcza w obecnym okresie odbudowy i reorganizacji administracji państwowej, gdy przeciętny poziom przygotowania i wyszkolenia aparatu administracyjnego w następstwie ubytków wojennych z natury rzeczy doznał obniżenia — konieczna jest działalność Najwyższego Trybunału Administracyjnego, któryby drogą celowej i odpowiadającej duchowi przepisów interpretacji obowiązującego prawa, stwarzał w swym orzecznictwie pomoc w należytym rozumieniu i stosowaniu tego prawa w praktyce.

Nie sposób jednak pominąć przy tym faktu, ze Najwyższy Trybunał Administracyjny w swej organizacyjnej formie i z zakresem uprawnień, nadanym mu rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 1932 r. nie odpowiadał ani zasadniczym postanowieniom art. 73 Konstytucji ani też postulatom życia. Zorganizowany jako sąd wyłącznie kasacyjny, ograniczony do rozpatrywania tylko kwestii legalności orzeczeń i zarządzeń władz administracyjnych w granicach zarzutów skargi, złożony jedynie z sędziów fachowych bez współudziału czynnika obywatelskiego i stanowiący (poza b. dzielnicą pruską) jedyną instancję sądownictwa administracyj-

nego w Państwie obarczoną nadmiernie napływem tysięcy spraw, — nie mógł pod względem zakresu swojej działalności i tempa swej pracy odpowiedzieć w całej pełni społecznym i gospodarczym postulatom życia.

Podczas gdy więc konieczność jak najszybszego uruchomienia Trybunału nie może ulegać wątpliwości, — to jednak powinna zarazem nastąpić nowelizacja rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o Najwyższym Trybunale Administracyjnym z 1932 r. w kierunku:

a) zapewnienia odpowiedniego składu personalnego Trybunału;
b) rozszerzenia jego uprawnień i
c) przyspieszenia toku załatwiania spraw w Trybunale.

Należałoby zorganizować również sądownictwo administracyjne niższe.

Ad a):

Konstytucyjna zasada współudziału w sądownictwie administracyjnym czynnika obywatelskiego (tj. ławników) nie została dotąd przeprowadzona. Obecnie, gdy według ustawy z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych rady te powołane są do wykonywania ogólnej kontroli działalności władz administracyjnych z punktu widzenia legalności i celowości, byłoby bardzo wskazane aby ta ogólna kontrola znalazła swe dopełnienie w nadaniu Krajowej Radzie Narodowej prawa wyznaczania ławników, oczywista z prawniczym wykształceniem, do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, zaś wojewódzkim radom narodowym — do sądów administracyjnych niższych *).

Poza tym — o ile chodzi o fachowych sędziów Trybunału — należałoby rozważyć, czy nie byłoby wskazane umożliwienie dopływu w pewnej części do składu sędziowskiego osób z wykształceniem prawniczym, posiadającym wyrobienie społeczne nabyte w dłuższej działalności na polu społecznym lub politycznym. Współudział ławników i dopływ sił fachowych o nastawieniu społecznym dawałby gwarancję, że Trybunał w orzecznictwie swym połączy z fachową znajomością prawa także pełne zrozumienie aktualnych społecznych tendencji, jakie przepisy ustawowe mają realizować, a przy ich interpretacji wnikać będzie trafnie w ich ducha i społeczny sens.

Tak zorganizowane sądownictwo administracyjne ułatwiłoby też wchodzącemu w jego skład czynnikowi obywatelskiemu

*) Postulat ten omówiłem w artykule pt. „Zagadnienie reformy sądownictwa administracyjnego“ umieszczonym w Nr 3 — 4 „Wojskowego Przeglądu Prawniczego“ z 1945 r. Analogiczne stanowisko zajął też Dr. B. Walawski w artykule pt. „Kontrola administracji publicznej — Zagadnienie sądów administracyjnych“, umieszczonym w Nr 23 — 24 „Rady Narodowej“ z grudnia 1945 r.

uświadomienie sobie i wskazanie władzom ustawodawczym linii rozwojowych, po jakich powinnna pójść ewolucją obowiązującego prawa, oraz ustalenie, czy poszczególne przepisy i w jakim kierunku powinny być ewentualnie poddane nowelizacji lub zastąpione innymi w celu dostosowania ich do postulatów nowoczesnego ustroju społecznego i gospodarczego.

Ad b)

Uprawnienia Trybunału powinny być rozszerzone przez:

a) nadanie mu prawa wstrzymania wykonania zaskarżonego orzeczenia lub zarządzenia, o ile nie stoją temu na przeszkodzie względy publiczne, a skarżący mógłby w razie wykonania ponieść niepowetowaną szkodę. Uprawnienie to służyło Trybunałowi na podstawie art. 4 ustawy z 3 sierpnia 1922 r., zostało mu jednak w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z 27 padziernika 1932 r. odjęte (art. 62).

b) przyznanie Trybunałowi możności stwierdzenia z urzędu (poza zarzutami skargi), że zaskarżone orzeczenie lub zarządzenie narusza prawo materialne, lub zapadło z pogwałceniem istotnych przepisów postępowania. Analogiczne uprawnienie służy Sądowi Najwyższemu według art. 434 kpc

c) przyznanie Trybunałowi możności wydania orzeczenia merytorycznego w tych wypadkach, w których stwierdzi on zarzucone przez skarżącego naruszenie prawa materialnego, jeżeli z akt sprawy wynika, że sprawa dojrzała do wydania takiego orzeczenia. Analogiczne uprawnienie przysługuje Sądowi Najwyższemu według art. 439 kpc.

Ad c)

Głównym zarzutem, z jakim spotykała się przed wojną działalność Trybunału, był zarzut zbyt powolnego załatwiania spraw: wyroki Trybunału zapadały z reguły dopiero po paru latach, a tym samym stawały się często już w chwili wydania nieaktualne. Wobec tego działalność Trybunału mijała się nieraz z właściwym jego celem — obrony naruszonych praw obywatela, obrona ta bowiem niejednokrotnie nadchodziła po niewczasie.

Jeśliby napływ skarg do Trybunału miał dochodzić znowu do cyfr przedwojennych, to jedynym sposobem prowadzącym do przyspieszenia załatwiania spraw byłoby odciążenie Trybunału od spraw drobnych, o lokalnym znaczeniu i przekazanie ich sądom administracyjnym niższej instancji. Utworzenie tych sądów byłoby zarazem realizacją art. 73 Konstytucji przewidującego prócz Trybunału sądy administracyjne niższe.

Sądy administracyjne niższe (po jednym na jedno lub wiecej województw) powinnyby działać:

a) jako ostateczna instancja **o d w o ł a w c z a** (merytoryczna) od orzeczeń władz administracyjnych I instancji w sprawach danin komunalnych, opieki nad ubogimi, administracyjnych przydziałów mieszkań, zarządzeń administracyjno-policyjnych w sprawach bezpieczeństwa budowlanych i innych sprawach o lokalnym znaczeniu — podobnie jak dotychczas w tzw. sporno-administracyjnym postępowaniu w województwach zachodnich.

   Należałoby przytym rozważyć, czy nie byłoby wskazane przydzielić sądom administracyjnym działającym w tym charakterze m. i. odwołań od decyzji komisji inwalidzkich w kwestiach prawa do renty inwalidzkiej i innych uprawnień przysługujących inwalidom wojennym.

b) jako instancja **k a s a c y j n a** w sprawach ostatecznych orzeczeń i zarządzeń wydanych przez podległe władzom naczelnym władze administracji rządowej i samorządowej, mające siedzibę w okręgu danego sądu administracyjnego.

Do kompletów orzekających tych sądów wyznaczałyby przedstawicieli swoich Wojewódzkie Rady Narodowe.

W razie utworzenia powyższych sądów kompetencja Najw. Trybunału Administracyjnego ograniczałaby się do rozpatrywania skarg na orzeczenia i zarządzenia władz naczelnych, oraz do kontroli i koordynowania orzecznictwa sądów administracyjnych niższych.

Zapewniłoby to szybsze tempo orzecznictwa administracyjnego i stworzyłoby pełne warunki jego aktualności i wysokiego poziomu.

ZYGMUNT KRÜGER

ZASTOSOWANIE AMNESTII DO NAWIĄZEK

Dekret z dnia 2 sierpnia 1945 r., ogłoszony w Nr. 28 Dziennika Ustaw z ub. roku, darowuje m. in. przestępstwami wszelkie wykroczenia, popełnione przed dniem 22 lipca 1945 r. W praktyce nasunęła się wątpliwość, jaki jest stosunek amnestii do nawiązki, którą orzekają władze w postępowaniu karno-administracyjnym, n. p. w wypadkach szkodnictwa leśnego i polnego (art. 13 i 20 ustawy z dnia 14 kwietnia 1937 r., Dz. Ust. R. P. Nr. 30, poz. 224) lub szkodnictwa ogrodowego (art. 54 i 55 prawa o wykroczeniach).

Poprzednie polskie przepisy o amnestii regulowały tę sprawę rozmaicie. Tak np. dekret z dnia 8 lutego 1919 r. (Dz. P. P. P. Nr. 16, poz. 219) nie wspomina zupełnie o nawiązce. Wprowadził on w sprawach karnych jedynie pewne ulgi, m. in. darował tylko kary aresztu i grzywny. Dlatego Sąd Najwyższy orzekł, że cyt. dekret nie stosuje się do nawiązek. Ustawa z dnia 19 grudnia 1919 r. (Dz. U. R. P. Nr. 2 z 1920 r., poz. 10) i ustawa z dnia 4 marca 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 26, poz. 145) darowały nawiązki w sprawach o przestępstwa leśne, popełnione w lasach państwowych. Ustawa z dnia 24 maja 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 42, poz. 261) wyłącza wyraźnie nawiązki („kary wpływające na rzecz poszkodowanego") spod działania amnestii. Z nowszych aktów ustawodawczych ustawa z dnia 2 stycznia 1936 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 1) wydana już po kilku latach mocy obowiązującej prawa o wykroczeniach, nie reguluje ogólnie sprawy nawiązek, a zawiera tylko przepis szczególny o darowaniu w zasadzie „kary pieniężnej" z art. 627 K. K. z 1903 r. (odpowiadającej pojęciowo nawiązce). Dekret z dnia 2 września 1939 r. (Dz. U. R. P. Nr. 87, poz. 553) darowuje nawiązki (art. 1 ust. 3) z wyjątkiem przewidzianych w ustawie o szkodnictwie leśnym i polnym (art. 6 dekretu). Wreszcie dekret z 2 sierpnia 1945 r. specjalnego przepisu nawiązkom nie poświęca.

Niejednolite podejście ustaw amnestyjnych, wydanych w różnym czasie do tego samego zagadnienia może nasunąć przypuszczenie, że intencją ustawodawcy było objęcie nawiązki amne-

stią tylko w wypadkach, gdy przepisy zawierają co do tego wyraźne postanowienie.

Dla wyrobienia sobie właściwego poglądu na tę sprawę należy w pierwszym rzędzie sięgnąć do podstawowych pojęć, dotyczących istoty nawiązki i amnestii.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że *nawiązka jest instytucją prawa karnego.* Szereg ustaw o amnestii reguluje sprawy nawiązek, co dowodzi, że ustawodawstwo polskie stanęło na tym właśnie stanowisku. Prawo cywilne zajmuje się nawiązką tylko ubocznie.

Według poglądów naukowych *nawiązka zajmuje w systematyce prawnej miejsce pośrednie między grzywną, a odszkodowaniem,* które może wynikać także wprost z wyroku karnego. Nawiązki nie płaci się na rzecz Państwa (tym różni się od grzywny), a na rzecz poszkodowanego, *nie jest ona odszkodowaniem,* gdyż wymiar jej nie odpowiada wyrządzonej szkodzie, lecz wychodzi poza jej normy, *a ma być ona takim zadośćuczynieniem wobec poszkodowanego, jakim jest wobec Państwa kara.* (Makarewicz. Prawo karne 1924 r.). Makarewicz wypowiada się (wobec braku zrozumienia dla istoty nawiązki w dzisiejszym społeczeństwie, wychowanym na zasadach ścisłego rozdziału prawa publicznego i prywatnego) za wprowadzeniem instytucji nawiązki jako zupełnie odrębnej, niezależnej od odszkodowania. Poza odszkodowaniem,, przyznawanym przez sąd cywilny, sędzia karny miałby przyznawać pokrzywdzonemu pewną kwotę tytułem satysfakcji. Już z tego chociażby wynika, że Makarewicz traktuje nawiązkę jako instytucję związaną nierozerwalnie z karą zasadniczą. Za takim twierdzeniem przemawia również układ materiału w podręczniku: §§ 79 — 85 dotyczą kar śmierci i więzienia, § 86 — grzywny, kolejny § 87 nawiązki, następny § 88 kar na czci i t. d.

Zagadnieniu temu jest poświęcony również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30.X.1920 r., powzięty w komplecie całej Izby Karnej. Sąd Najwyższy stanął na następującym stanowisku. Kara pieniężna z cz. I art. 627 K. K. z 1903 r., odpowiadająca nawiązce według późniejszego polskiego ustawodawstwa, ma dwojaki charakter: karno-prawny i prywatno-prawny. Ujawnia ona związek genetyczny z dawnym prawem niemieckim i polskim, mianowicie z taryfowym okupem za winę, zwanym w wypadkach zabójstwa główszczyzną, w innym pokutnem (niem. „Wehrgeld" i „Busse"), przypadającym pokrzywdzonemu lub jego rodzinie od przestępcy niezależnie od zasądzonej na rzecz władzy i sędziego grzywny publicznej. *Kara* ta będąc w pewnym stopniu zryczałtowanym odszkodowaniem na rzecz poszkodowanego, *zawiera w sobie czynniki, pozwalające zakwalifikować ją do rzędu środków karnych.* Ze względu na swój mieszany charakter i ścisłą łączność z karalnością czynu *ulega umorzeniu i przedawnieniu na jednakowych*

z karą zasadniczą podstawach i stanowi jej uzupełnienie (Zb. orzeczeń Izby II Karnej S. N. poz. 137). — Niewątpliwie więc uznał Sąd Najwyższy nawiązkę za sankcję karną.

Zajmiemy się teraz z kolei pojęciem amnestii. Amnestia w węższym znaczeniu obejmuje darowanie prawomocnie orzeczonej kary oraz skutków skazania, w szerszym zaś, powszechnie używanym pojęciu, również t. zw. abolicję t. j. zaniechanie wdrożenia lub umorzenia wszczętego już postępowania karnego. Dekret z dnia 2 sierpnia 1945 r. używa wyrażenia „amnestia" w tym drugim znaczeniu. Amnestia może całkowicie przebaczać przestępstwa lub pewne ich rodzaje, może również darowywać lub łagodzić wymiar kary zasadniczej, a zawierać odmienne dyspozycje co do kar dodatkowych i in. sankcyj karnych. Zakres zastosowania amnestii wynika każdorazowo z brzmienia odnośnych postanowień ustawy. W każdym razie *w wypadku braku odmiennych postanowień całkowite przebaczenie przestępstwa obejmuje pojęciowo zarówno karę zasadniczą, jak i wszystkie inne następstwa zasądzenia z wyjątkiem skutków cywilno-prawnych.*

Dekret z 1945 r. *puszcza w niepamięć i przebacza* całkowicie wszelkie wykroczenia, popełnione przed dniem 22 lipca 1945 r. (art. 1 i art. 2, pkt. 4). Jest to amnestia w najszerszym pojęciu, bo obejmuje nietylko właściwą amnestię i abolicję, ale rehabitację osoby, która popełniła wykroczenie („puszcza w niepamięć i przebacza"). Jeżeli nawiązka jak to wyżej wskazano, zawiera w sobie, jakkolwiek tylko częściowo, element kary i jest sankcją karną, to jest rzeczą oczywistą, *że przebaczenie przestępstwa mieści w sobie darowanie nietylko kary zasadniczej ale i nawiązki.*

Gdyby ustawodawca chciał wyłączyć nawiązkę, niewątpliwie zamieściłby w art. 4 lub w dalszych przepisach odpowiednie zastrzeżenie, jak to uczynił w stosunku do przepadku przedmiotów i narzędzi przestępstwa.

Jak wytłumaczyć sobie wobec tego, że tak zbliżone pod względem sposobu sformułowania akty ustawodawcze w jednym wypadku zawierają wyraźnie postanowienie o nawiązce (art. 1 ust. 3 dekretu z dnia 2 września 1939 r.), w innym natomiast zupełnie o niej nie wspominają (art. 4 dekretu z dnia 2 sierpnia 1945 r.).? Przecież niewątpliwą intencją obydwóch tych aktów ustawodawczych było jednakowe potraktowanie wykroczeń. — Tym poprostu, że ustawodawca w różnych okresach czasu w zależności od stanu techniki legislacyjnej i innych czynników rozmaicie wyraża tę samą nawet dyspozycję. Nie należy zatem doszukiwać się w obydwóch dekretach różnych myśli, a podejść do sprawy życiowo: normy prawne przygotowują różni ludzie, a praca ich wywiera decydujący wpływ na ustalone w akcie ustawodawczym brzmienie przepisu. Zagadnienie w rozumieniu jednej

osoby samo przez się zrozumiałe i niewymagające specjalnego uregulowania ,według poglądów innej osoby winno być dla uniknięcia możliwych nieporozumień wyraźnie unormowane. Stąd przepis o nawiązce, zawarty w art. 1 ust. 3 dekretu z 1939 r., jak również analogiczne przepisy w innych dekretach, stanowią jedynie przysłowiowe postawienie kropki nad i, a brak takiego przepisu nie zmieniłby w niczym istotnej treści aktu ustawodawczego. Można tu jeszcze dodać dla poparcia tego zapatrywania, że dekret z 1939 r. ma w części dotyczącej spornego zagadnienia następujące brzmienie:

„Art. 1. 1. Puszcza się w niepamięć i przebacza popełnione przed dniem 31 sierpnia 1939 r.

1) wykroczenia zwykłe;

. . . .

3. W sprawach o przestępstwa, określone w ust. 1 i 2, nie wszczyna się postępowania, wszczęte postępowanie podlega umorzeniu, kary w całości lub części niewykonane oraz nieściągnięte koszty sądowe i nawiązki darowuje się;..."

Ust. 3 tego artykułu ,stanowiący częściowo rozwinięcie poprzednich postanowień, częściowo zaś regulujący sposób postępowania przy stosowaniu amnestii, zawiera trzy wyraźnie odrębne dyspozycje:

1) jeśli nie wszczęto jeszcze postępowania, nie wszczyna się go zupełnie;

2) wszczęte już postępowania umarza się;

3) w sprawach zakończonych — kary w całości i w części niewykonane oraz nieściągnięte koszty sądowe i nawiązki darowuje się.

Wyrażenie „kary w całości lub w części niewykonane oraz nieściągnięte koszty sądowe i nawiązki darowuje się", odnosi się tylko do spraw, w których zapadło już orzeczenie. Gdyby stanąć na stanowisku, że nawiązka wtedy tylko jest objęta amnestią, o ile dekret tak stanowi, powstałaby tu paradoksalna sytuacja: w sprawach zakończonych orzeczeniem (pkt. 3) nawiązkę darowuje się, bo tak postanawia dekret, w sprawach zaś nierozpoczętych lub niezakończonych (pkt. 1 i 2) należałoby orzec nawiązkę, bo dekret w tym wypadku o niej nie wspomina. A przecież logicznie rzecz biorąc, należałoby raczej uznać w pierwszym rzędzie wykonalność orzeczonych już nawiązek.

Pozostaje jeszcze do rozważenia sprawa pretensji cywilnych, które są normalnie całkowicie albo w pewnym zakresie realizowane w drodze orzeczenia nawiązki. Nasuwa się pytanie, czy darowanie wykroczenia, a więc i nawiązki, nie wkracza w dziedzinę praw cywilnych, których amnestia, ze względu na swój charakter karno-prawny nie może przecież przekreślić. Należy tu zaznaczyć, że rozpotrywanie pretensji cywilnych nie jest zasadniczo

przedmiotem postępowania w Sądach Karnych. Postępowanie to zajmuje się sprawami cywilnymi *tylko wyjątkowo i ubocznie*, o ile ustawa (K. P. K.)tak stanowi, w interesie odciążenia sądów cywilnych od załatwiania spraw, które mogą być rozstrzygane przy okazji orzecznictwa karnego. Skoro zatem sprawa odszkodowania, mieszczącego się całkowicie lub częściowo w nawiązce, wobec zastosowania amnestii, upada w postępowaniu karnym, ma poszkodowany w zakresie dochodzenia swych pretensji otwartą drogę procesu cywilnego, a obowiązek naprawienia wyrządzonej szkody wynika z przepisów art. 134 Kodeksu Zobowiązań.

MICHAŁ RADWAN

ORGANIZACJA OBRONY PRZECIWPOŻAROWEJ W POLSCE PRZED WOJNĄ I W OKRESIE OKUPACJI NIEMIECKIEJ

Sprawa odbudowy organizacji obrony przeciwpożarowej Kraju staje się coraz bardziej aktualna. Za punkt wyjścia wszelkich idących w tym kierunku projektów brany jest przede wszystkim stan organizacyjny i prawny z przed września 1939 r., przyczym niektóre z tych projektów wykazują w dość silnym stopniu wpływ zasad organizacyjnych, wprowadzonych w okresie wojny przez niemieckie władze okupacyjne.

Aby móc należycie ocenić tendencje, jakie się w tej dziedzinie zarysowują, trzeba zatem rozpatrzyć stan pożarnictwa w naszym kraju przed wojną i w czasie jej trwania. Przedstawienie tego stanu, w krótkim z konieczności zarysie, jest właśnie celem niniejszego artykułu. Po zapoznaniu czytelników z kolejami, jakie nasze pożarnictwo dotychczas przechodziło, zamierzamy w dalszych artykułach poddać krytycznemu oświetleniu różne projekty nowego uregulowania tego dość skomplikowanego zagadnienia.

I. Organizacja obrony przeciwpożarowej przed wrześniem 1939 roku

Organizacja obrony przeciwpożarowej w Polsce przed wrześniem 1939 r. opierała się na obowiązującej dotychczas ustawie z dn. 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz. U.R.P. Nr 41 poz. 365) oraz na statucie Związku Straży Pożarnych R. P., stowarzyszenia wyższej użyteczności, nadanym rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 28 listopada 1933 r. (Dz. U.R.P. Nr 102 poz. 779 i Monitor Polski Nr 298 poz. 331).

Stosownie do wymienionych wyżej norm prawnych, czynnikami, na których spoczywał i dotychczas spoczywa ciężar zadań organizowania ochrony przed pożarami, są: a) rządowe władze administracji ogólnej z Ministrem Spraw Wewnętrznych (obecnie Administracji Publicznej) na czele; b) jednostki samorządu terytorialnego; c) czynniki społeczne, zgrupowane w Związku Straży Pożarnych R. P. i należących do tego związku stowarzyszeniach ochotniczych

straży pożarnych; d) przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje, obowiązane w myśl ustawy do organizowania ochrony przed pożarami na swoim terenie. Do tej ostatniej grupy zaliczyć należy również niektóre instytucje państwowe, jak Koleje Państwowe, Lasy Państwowe, Monopole itp.

Z całokształtu organizacji pożarnictwa wyodrębniona została ustawowo organizacja zabezpieczenia ppoż. obiektów wojskowych, która pozostawała pod wyłącznym kierownictwem władz wojskowych — aczkolwiek w praktyce działalność tych władz w omawianym zakresie była całkowicie sharmonizowana z działalnością władz i instytucyj cywilnych.

W ł a d z e r z ą d o w e. W myśl obowiązujących ustaw kierownictwo całokształtu akcji przeciwpożarowej w Państwie należało do Ministra Spraw Wewnętrznych oraz do podległych mu władz administracji ogólnej. W szczególności władze te wykonywały nadzór nad działalnością przełożonych gmin i nad strażami pożarnymi wszelkich typów (z wyjątkiem wojskowych); jeśli chodzi o działalność Związku Straży Poż. R. P., to nadzór nad tą instytucją sprawował Minister Spraw Wewnętrznych za pośrednictwem mianowanego przez siebie Delegata Rządu, wyposażonego w prawo kontroli i zawieszania uchwał władz związkowych wszystkich stopni.

Do kompetencji Min. Spraw Wewnętrznych należało również dysponowanie (w porozumieniu z Min. Skarbu) funduszami na cele akcji przeciwpożarowej, pochodzącymi ze świadczeń zakładów ubezpieczeń od ognia. Wreszcie do zakresu działania Min. Spraw Wewnętrznych należał nadzór nad zapobiegawczą polityką pożarniczą tych zakładów.

Organem doradczym Min. Spraw Wewnętrznych w zakresie pożarnictwa była stała Komisja Doradcza do spraw ochrony przed pożarami i in. klęskami, której szczególnym zadaniem było opiniowanie planu rozdziału wspomnianych wyżej funduszów. Komisja ta istniała przed wojną tylko na papierze, gdyż ani razu nie została zwołana. Istniał natomiast w M. S. Wewn. Sekretariat tej komisji, który wchodził początkowo w skład Depart. Administracyjnego, a później — Biura Wojskowego M.S. Wewn. Sekretariat ten załatwiał sprawy, związane z ustalaniem planu finansowego oraz projektowaniem rozporządzeń i zarządzeń M.S.Wewn. w zakresie pożarnictwa. Ponadto Sekretariat stanowił organ pracy Delegata Rządu do Związku Straży Poż. R.P.

S a m o r z ą d t e r y t o r i a l n y. Drugim z kolei czynnikiem, na którym opierała się organizacja obrony ppoż., były jednostki samorządu terytorialnego, a więc gminy i powiatowe związki samorządowe. Rozpatrzmy kolejno zakres ich zadań, tak, jak on się kształtował w praktyce przedwojennej.

Działalność p o w i a t. z w i ą z k ó w s a m o r z ą d o w y c h w zakresie pożarnictwa wyrażała się praktycznie w utrzy-

mywaniu powiatowych instruktorów pożarniczych, przy czym utrzymywanie to odbywało się drogą bezpośrednią, lub pośrednią Szereg powiat. związków samorządowych utrzymywał instruktorów pożarniczych bezpośrednio na swoim etacie, jako urzędników wydziału powiatowego. Ponieważ pow. instruktor poż. był jednocześnie organem wykonawczym oddziału powiatowego Związku Straży Pożarnych, istniała zatem podwójna zależność służbowa tego instruktora: od starosty, jako przewodniczącego wydziału powiatowego i od władz związkowych. Stwarzało to pewne trudności, które w praktyce dawały się rozwiązać dzięki temu, iż istniało ścisłe powiązanie władz związkowych z władzami administracji ogólnej, której przedstawiciele (wojewodowie i starostowie) zajmowali niejako z urzędu stanowiska prezesów rad, wzgl. prezesów zarządów jednostek związkowych.

O wiele prościej dawała się rozwiązać sprawa zależności służbowej instruktorów pożarniczych w tych województwach, gdzie pozostawali oni na etacie okręgów wojewódzkich lub oddziałów powiatowych Związku Straży Pożarnych R.P. W tych wypadkach koszty ich utrzymania pokrywały pośrednio powiat, związki samorządowe w formie subwencyj dla odpowiednich jednostek związkowych.

W obu wypadkach świadczenia powiat. związków samorządowych miały charakter świadczeń ustawowych, opartych na przepisie art. 35 ustawy o ochronie przed pożarami.

Niezależnie od powyższych świadczeń powiat. związki samorządowe przyczyniały się do utrzymania i wyposażenia straży pożarnych ochotniczych w powiecie w formie subwencyj, udzielanych poszczególnym strażom — głównie na cele inwestycyjne; udzielały też zasiłków okręgom wojewódzkim i oddz. powiatowym Związku Straży Poż. na cele ich działalności organizacyjnej i wyszkoleniowej.

Przy rozpatrywaniu roli gminy w zakresie akcji ppoż. należy rozróżnić rolę przełożonego gminy, jako organu wykonawczego władz administracji rządowej, oraz rolę gminy, jako jednostki samorządu terytorialnego. Jeśli chodzi o przełożonego gminy, to rola jego polegała na spełnianiu zadań z zakresu policji ogniowej w oparciu o obowiązujące przepisy porządkowe, oraz na wykonywaniu nadzoru nad strażami pożarnymi. Wszystkie te czynności nosiły charakter czynności zleconych przez Państwo.

Zadania gminy, jako jednostki samorządowej, wyrażały się w finansowaniu obrony przeciwpożarowej, a w szczególności: w gminach miejskich, posiadających zawodową straż pożarną — w utrzymywaniu całkowitym tej straży, jako instytucji miejskiej, w pozostałych zaś gminach miejskich i wiejskich — w subwencjonowaniu istniejących w danej gminie straży pożarnych ochotniczych.

Ustawa o ochronie przed pożarami nakłada na gminy jeszcze jeden obowiązek, a mianowicie utrzymywanie straży pożarnych

przymusowych w tych miejscowościach, gdzie nie istnieje straż zawodowa lub ochotnicza, lub gdzie straże te nie wystarczają do zapewnienia odpowiedniej ochrony przed pożarami. W praktyce straży takich — poza wojew. pomorskim i poznańskim — nie było i nie były ustalone w szczegółach zasady ich organizacji. Istniejące w tych dwóch województwach straże poż. przymusowe zorganizowane są na podstawie ustalonych przez wojewodów statutów miejscowych, wzorowanych na dawnych przepisach pruskich z przed pierwszej wojny światowej.

Jak wynika z powyższej pobieżnej analizy zadań państwa i samorządu w zakresie ochrony przed pożarami, zasadę podziału obowiązków w tym zakresie pomiędzy tymi dwoma czynnikami można ująć w sposób następujący: na władzach rządowych (w szczególności na władzach administracji ogólnej) ciąży obowiązek zapewnienia obywatelom należytej ochrony ich życia i mienia przed niebezpieczeństwem pożarów i innych klęsk, gminy zaś obowiązane są dostarczyć władzom rządowym odpowiednich do miejscowych potrzeb organów wykonawczych, bądź w postaci zorganizowania i utrzymywania straży pożarnych zawodowych lub przymusowych bądź też w formie popierania inicjatywy społecznej, wyrażającej się w organizowaniu ochotniczych straży pożarnych i finansowaniu działalności tych straży.

S t r a ż e p o ż a r n e o c h o t n i c z e. Straże pożarne ochotnicze — zarówno przed wrześniem 1939 r. jak i obecnie, z uwagi na swój procentowy udział w organizowaniu ochrony przed pożarami, uważać należy za dominujący typ straży pożarnej w Polsce. Straże te utrzymywane są przez stanowiące odrębne osoby prawne „stowarzyszenia ochotn. straży pożarnych“, działające od roku 1935 na podstawie jednolitego statutu wzorowego, ustalonego rozporządzeniem Min. Spraw Wewnętrznych z dn. 14.I.1935 r. (Dz. U.R.P. Nr 7 poz. 35). Władze straży poż. ochotniczych powoływane były w drodze wyborów i zatwierdzane przez władze admin. ogólnej — jeśli chodzi o naczelników straży i ich zastępców, zaś jeśli chodzi o zarządy stowarzyszeń O.S.P. i o młodszych oficerów straży — przez władze Związku Straży Poż. R.P., do którego straż przystępowała automatycznie przez przyjęcie wzorowego statutu. Gospodarka wewnętrzna straży ochotniczych podlegała ścisłemu nadzorowi Związku, który zatwierdzał ich budżety i plany działalności, ustalał instrukcje wyszkoleniowe, regulaminy służbowe itp.

Z a k ł a d y p r z e m y s ł o w e i i n n e i n s t y t u c j e. Uzupełnienie naszkicowanej wyżej organizacji czynnej ochrony przed pożarami stanowiły t. zw. straże prywatne, utrzymywane przez przedsiębiorstwa przemysłowe i inne zakłady i instytucje, tak prywatne jak i państwowe. Formalnie biorąc, straże te przeznaczone były specjalnie do ochrony przedsiębiorstw i zakładów, przez które były utrzymywane, jednak w praktyce wyjeżdżały one rów-

nież poza obręb chronionych przez nie obiektów, przyczyniając się do wzmocnienia ochrony ppoż. całej miejscowości, a niejednokrotnie i dalszych okolic.

Utrzymywanie straży prywatnych przez pewne kategorie przedsiębiorstw i instytucyj, w myśl art. 7 ustawy o ochronie przed pożarami, ma charakter obowiązkowy. Do chwili obecnej nie zostały jednak wydane przepisy wykonawcze, mające unormować zakres tego obowiązku, wobec czego norma powyższa niema praktycznego znaczenia. Mimo to, szereg większych przedsiębiorstw przemysłowych utrzymywał i utrzymuje straże poż. prywatne w dobrze zrozumianym własnym interesie. Korzyści z posiadania takiej straży wyrażają się nie tylko w zwiększeniu bezpieczeństwa na wypadek pożaru, ale również i w zmniejszeniu kosztów ubezpieczenia od ognia, gdyż zakłady ubezpieczeń udzielają za posiadanie należycie zorganizowanej straży dość znacznych rabatów od składki ubezpieczeniowej, które jeśli nie całkowicie, to w znacznej części pokrywają koszty utrzymania straży.

S t o s u n e k i l o ś c i o w y r ó ż n y c h t y p ó w s t r a ż y. Dla należytego zorientowania się co do roli, jaką poszczególne rodzaje straży pożarnych odgrywały dotychczas w zapewnieniu bezpieczeństwa pozarowego, należy wziąć pod uwagę ilość i rozmieszczenie tych straży w różnych kategoriach miejscowości.

Według danych z roku 1939 na ówczesnym terytorium Polski było na ogólną ilość 14.334 straży—straży zawodowych gminnych 52, ochotniczych — 11.884, innych (przymusowych i prywatnych) — 2.398. Z tej ostatniej pozycji na straże przymusowe przypada w przybliżeniu ok. 1400, reszta, około tysiąca — na straże prywatne.

Liczby te uległy obecnie dość poważnym zmianom. Według posiadanych przez Gł. Inspektorat Pożarnictwa niekompletnych danych liczba straży zawodowych wykazuje zwiększenie o ok. 40%, natomiast liczba innych rodzajów straży zmniejszyła się znacznie, a mianowicie: straży ochotniczych o ok. 25%, przymusowych o ok. 60% i prywatnych o ok. 50% — nie uwzględniając zmian wynikłych wskutek zmiany granic państwa.

Jeśli chodzi o rozmieszczenie poszczególnych typów straży, to straże zawodowe istnieją tylko w większych miastach, straże prywatne w ośrodkach przemysłowych (głównie na Śląsku), straże przymusowe wyłącznie na terenie wojew. pomorskiego i poznańskiego, ochrona zaś mniejszych miast i wsi opiera się prawie wyłącznie na strażach ochotniczych.

Pomimo swojej znikomej liczby straże zawodowe, szczególnie większe, reprezentują poważne walory fachowe, co trzeba uwzględnić przy ocenie ich roli w całokształcie organizacyj przeciwpożarowej. Również i z uwagi na wartość chronionego majątku społecznego rola ich jest o wiele poważniejsza, niżby to wynikało na pierwszy rzut oka z podanego wyżej stosunku liczbowego.

Z w i ą z e k S t r a ż y P o ż a r n y c h R. P. Związek Straży Pożarnych R. P. powstał w drodze zlania się utworzonych samorzutnie przez straże pożarne ochotnicze i zawodowe organizacyj dzielnicowych: Związku Floriańskiego w b. Kongresówce, Małopolskiego Zw. Straży Poż. i Wielkopolskiego Zw. Str. Poż. W roku 1933 na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 28 listopada 1933 r. istniejące jako samodzielne osoby prawne Główny Związek Straży Poż. R. P. i wojewódzkie związki straży pożarnych zostały przekształcone w jedno stowarzyszenie wyższej użyteczności p. n. „Związek Straży Pożarnych R. P.", jednoczące w swych ramach wszystkie organizacje pożarnicze w Polsce.

Jak wynika z § 3 i 8 statutu Związku, przewidziane było objęcie organizacją związkową w s z y s t k i c h straży pożarnych w państwie, a więc zarówno ochotniczych, jak i zawodowych, przymusowych i prywatnych. Błędne jest zatem zapatrywanie, wysuwane w swoim czasie przez niektóre czynniki z pośród straży zawodowych, i zasugerowane przez nie sferom samorządowym, że Związek jest wyłącznie powołany do zrzeszenia w swych ramach organizacyjnych straży pożarnych ochotniczych. Rzeczywiście, wobec swej przygniatającej przewagi liczebnej straże ochotnicze wywierały bardzo poważny wpływ na kształtowanie się składu osobowego władz związkowych, pomimo jednak tej przewagi przedstawiciele straży zawodowych odgrywali poważną rolę w życiu Związku, w szczególności w zakresie techniczno-fachowym. Rola ta byłaby jeszcze większa, gdyby wszyscy komendanci i oficerowie straży zawodowych potrafili stanąć na wysokości zadania i, zamiast zachowywania „splendid isolation", okazali chęć szczerej współpracy z większością swych kolegów po fachu. Stwierdzić zresztą należy, że wzmiankowany wyżej separatyzm straży poż. zawodowych przejawiał się tylko w paru, największych wprawdzie miastach w Polsce; gros straży zawodowych należało do Związku i ściśle z nim współpracowało ku obopólnej korzyści.

W podobnej sytuacji prawnej, jak straże zawodowe, znajdują się straże przymusowe, będące również instytucjami gminnemi, podporządkowanemi bezpośrednio przełożonemu gminy. Należały one do Związku i podporządkowanie ich władzom związkowym nie dawało powodów do jakichkolwiek nieporozumień pomiędzy Związkiem i utrzymującymi je gminami.

Jeśli chodzi o straże pożarne prywatne, to przynależność ich do Związku nie nastręczała nigdy żadnych zastrzeżeń, a nawet była wymagana przez zakłady ubezpieczeń od ognia jako warunek udzielenia wspomnianych wyżej rabatów od składki ubezpieczeniowej (Taryfa fabryczna za ubezpieczenie od ognia. Cz. V, § 39).

Z a d a n i a Z w i ą z k u. Zgodnie z postanowieniami statutu i z wytworzoną w ciągu swego kilkunastoletniego istnienia praktyką Związek Straży Pożarnych rozwijał swą działalność w

czterech zasadniczych kierunkach: organizacyjno-nadzorczym, wyszkoleniowym, technicznym i propagandowym. Działalność organizacyjno-nadzorcza Związku polegała na opracowywaniu wzgl. opiniowaniu różnego rodzaju przepisów, normujących zagadnienia bezpieczeństwa pożarowego, w szczególności zaś regulujących ustrój, zakres i sposób pracy straży pożarnych — w postaci statutów, regulaminów i instrukcyj. Należała tu również wykonywana przez władze i organa związkowe kontrola działalności straży pożarnych wszelkich typów, przyczym zakres tej kontroli był różny, w zależności od typu straży. Najsilniej zespolone były ze Związkiem z natury rzeczy straże ochotnicze, których wszelkie przejawy działalności podporządkowane były normatywnej ingerencji Związku, sięgającej o wiele głębiej, niż uprawnienia nadzorcze władz administracji ogólnej.

W stosunku do straży zawodowych i prywatnych ingerencja Związku była bardziej ograniczona, dotyczyła ona bowiem jedynie spraw o charakterze fachowym. Odnośnie spraw administracyjno-gospodarczych rola Związku ograniczała się tutaj do funkcyj doradczych, zaś funkcje kontrolne wykonywane były przez Związek i jego organa fachowe tylko w wypadkach otrzymania polecenia władzy administracji ogólnej. W ostatnich latach przed wojną nastąpiła w tej dziedzinie poważna zmiana, wyrażająca się w powierzeniu organom inspekcyjnym i instrukcyjnym (Korpusowi Technicznemu) Związku stałego kierownictwa przygotowań obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej w zakresie akcji przeciwpożarowej (zarządzenie Min. Spraw Wewnętrznych z dn. 26 marca 1938 r. Monitor Polski Nr 78 z dn. 5.IV.1938 r., uzupełnione okólnikiem M. S. Wewn. z dn. 4.VII.1938, Dz. Urz. M.S.Wewn. Nr 20). Znaczenie tych zarządzeń dla określenia sytuacji Korpusu Technicznego Związku zostanie omówione na innym miejscu. Tutaj należy tylko wskazać na rozszerzenie uprawnień organów Związku w stosunku do wszystkich typów straży pożarnych, a więc również i straży zawodowych i prywatnych — bez względu na ich przynależność do Związku w charakterze członków — również i na sferę zagadnień gospodarczych (zaopatrzenie w sprzęt).

Działalność Związku w zakresie wyszkolenia fachowego wyrażała się w utrzymywaniu Centralnej Szkoły Pożarniczej w Warszawie kształcącej kandydatów na członków Korpusu Technicznego (zawodowych oficerów pożarnictwa) oraz w stałym organizowaniu kursów pożarniczych różnych stopni, ustalaniu programów wyszkolenia, instrukcyj ćwiczebnych, organizowaniu konkursów i zawodów ćwiczebnych itp. Zcentralizowanie w rękach Związku wyszkolenia fachowców pożarniczych siłą rzeczy narzuciło Związkowi rolę dysponenta wyszkolonego materiału ludzkiego, gdyż wszelkiego rodzaju instytucje, potrzebujące fachowców z tej dziedziny, z ko-

nieczności zwracały się do Związku o wskazanie odpowiednich kandydatów. Nawet wojsko, aczkolwiek formalnie wyłączone z ogólnej organizacji pożarnictwa, przy obsadzaniu stanowisk zawodowych oficerów i podoficerów pożarniczych opierało się na wnioskach i opiniach Związku. Korzystało też ze współpracy Związku przy szkoleniu podoficerów straży wojskowych.

W zakresie spraw technicznych działalność Związku przejawiała się: 1) w określaniu warunków technicznych, jakim odpowiadać winien sprzęt strażacki i w normalizacji tego sprzętu; 2) w kontroli wykonania sprzętu przez dokonywanie odbiorów technicznych; 3) w normowaniu i popieraniu krajowej produkcji sprzętu za pomocą odpowiedniej polityki zakupów. We wszystkich wymienionych kierunkach osiągnięte zostały poważne wyniki.

Pozostaje jeszcze do omówienia działalność propagandowa. Działalność ta przejawiała się w szeroko rozwiniętej akcji wydawniczej, w informowaniu pracy codziennej o pracach Związku i straży, wreszcie w bezpośrednim oddziaływaniu na społeczeństwo przez organizowanie zjazdów, pokazów, tygodnia strażackiego itp. Działalność powyższa spopularyzowała w społeczeństwie prace strażactwa i przez to ułatwiła osiągnięcie stojących przed nim zadań.

K o r p u s T e c h n i c z n y. W toku niniejszych rozważań kilkakrotnie użyta została nazwa „Korpus Techniczny Związku Straży Poż. R. P.". Nazwa ta według statutu Związku oznacza: „Zespół fachowców z dziedziny obrony przeciwpożarowej, zajmujących w Związku stanowiska organów inspekcyjnych i instrukcyjnych Związku oraz dowódców straży pożarnych i inne, dobieranych i szkolonych przez „Związek..." (§ 75). W skład Korpusu wchodzą: „Inspektor Naczelny, inspektorzy wojewódzcy i instruktorzy pożarniczy wszystkich stopni, ustalonych w pragmatyce dla korpusu technicznego, którzy są organami inspekcyjnymi i instrukcyjnymi oraz zawodowymi dowódcami jednostek w strażach pożarnych".

Niefortunna redakcja tego paragrafu statutu, zawierająca pewne sprzeczności wewnętrzne, daje pole do różnych interpretacyj pojęcia składu Korpusu Technicznego. Aby dojść do ustalenia rzeczywistej roli Korpusu, trzeba się oprzeć na praktyce, jaka się w ujmowaniu tego zagadnienia ustaliła. Otóż w praktyce Korpus Techniczny oebjmował wszystkich zawodowych oficerów pożarniczych, zarówno zatrudnionych w Związku w charakterze jego funkcjonariuszów, jak i pracujących w strażach pożarnych ochotniczych, zawodowych i prywatnych — nie wyłączając funkcjonariuszów państwowych, a nawet urzędników administracji wojskowej. Wszyscy ci fachowcy stanowili jednolity zespół, jednakowo umundurowany, podporządkowany władzom związkowym pod względem wyszkolenia, nominacyj, awansów oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej (§ 79 statutu). Kompetencje Związku w tych sprawach były naogół honorowane przez wszystkich pracodawców, zatrudniających

członków Korpusu, aczkolwiek zdarzały się wypadki odchyleń od tej zasady.

Jeśli będziemy obserwować rolę Korpusu Technicznego w organizacji obrony przeciwpożarowej, zauważyć musimy, że w miarę rozbudowy i udoskonalenia tej organizacji rola czynnika zawodowego coraz bardziej się uwypukla. W ostatnich latach przed wojną zjawisko to wystąpiło na jaw szczególnie silnie, a najdobitniejszym jego wyrazem jest cytowane już wyżej zarządzenie Min. Spraw Wewn. w sprawie przygotowania obrony p.-lotn. i p.-gaz. w zakresie akcji przeciwpożarowej. W zarządzeniu tym władza państwowa przekazuje pewne obowiązki i uprawnienia nie Związkowi Straży Poż. R. P. jako organizacji, ale jego korpusowi technicznemu. Rzuca to ciekawe światło na stanowisko, jakie sobie ten korpus wyrobił w opinii czynników decydujących.

F i n a n s o w a n i e o b r o n y p r z e c i w p o ż a r o w e j. Wobec braku dokładnych danych o wysokości i źródłach pokrycia wydatków na obronę przeciwpożarową w okresie przedwojennym musimy się oprzeć na skąpym materiale, jaki został jeszcze przed wojną opublikowany, a mianowicie: 1) na artykule mgr. H. Pawłowskiego w dodatku specjalnym do Nr 6 Przeglądu Pożarniczego z r. 1931 (w języku francuskim) i na artykule autora niniejszych uwag w N-rze 13/14 Przewodnika Ubezpieczeniowego z r. 1936. Ten ostatni artykuł opiera się na materiałach Związku Straży Poż. R. P. za rok budżetowy 1934/35. Bez wielkiego błędu można przyjąć, że w ostatnich latach przed wojną odchylenia od liczb z roku 1934/35 nie przekraczają 10—15% (in plus), przy czym stosunek procentowy sum, wydatkowanych z różnych źródeł, można uważać za prawie niezmieniony.

Na ogólny koszt czynnej obrony przeciwpożarowej składały się w r. 1934/35 następujące pozycje: 1⁰ koszty utrzymania ochotniczych straży poż., wynoszące zł. 7.217.000.—; 2⁰ — koszty utrzymania gminnych straży poż. zawodowych, wynoszące zł. 5.900.000.—; 3⁰ — koszt utrzymania Związku Straży Poż. R. P., obejmujący koszty szkolenia, nadzoru organizacyjnego, utrzymania inspektorów wojewódzkich i instruktorów powiatowych (łącznie z utrzymywanymi bezpośrednio przez samorządy), wydatki na prace techniczne, organizacyjne i wydawnicze — w łącznej sumie zł. 2.231.000.—

Jak wynika z tego pobieżnego zestawienia, ogólny koszt czynnej obrony przeciwpożarowej w Polsce wynosił w r. 1934/35 zł. 15.348.000.— Suma ta nie obejmuje całości wydatków inwestycyjnych (zakup większego sprzętu, budowa gmachów itp); wydatki na te cele ustalić można w przybliżeniu na ok. 3.000.000.—, wobec czego całość wydatków na akcję przeciwpożarową wyniosłaby ok. 18,5 miliona złotych rocznie. Uwzględniając wspomnianą wyżej zwyżkę w stosunku do roku 1934/35 można przyjąć, iż całkowity

koszt czynnej obrony przeciwpożarowej w ostatnim roku przedwojennym wyniósł okrągło ok. 20 milionów złotych.

Jeśli chodzi o źródła pokrycia powyższych wydatków, to najpoważniejszą pozycję (56%) stanowiły dotacje samorządu terytorialnego, następną z kolei — fundusze społeczne, gromadzone przez straże ochotnicze i Związek Straży Poż. R. P. ze składek, imprez dochodowych, zbiórek publicznych itp. (31%), na trzecim miejscu stały wreszcie świadczenia zakładów ubezpieczeń od ognia (13%).

II. Pożarnictwo w okresie okupacji niemieckiej

Straż pożarna była jedynym odcinkiem życia społecznego Polski, który oszczędziła nieszczycielska potęga okupanta. Władze okupacyjne niemieckie w interesie zabezpieczenia zarówno własnych obiektów, jak i zdolności produkcyjnej Kraju, doniosłej z punktu widzenia zaspokojenia niemieckich potrzeb wojennych, zwracały wielką uwagę na stan bezpieczeństwa pożarowego, udzielały strażom dość poważnego poparcia materialnego w postaci przydziału sprzętu i kredytów i — naogół biorąc — pozostawiały strażom dość dużą swobodę w zakresie szkolenia, doboru personelu i gospodarki wewnętrznej. Zawdzięczając tej właśnie „swobodzie" straże mogły w okresie okupacji wyświadczyć społeczeństwu polskiemu znaczne usługi przez osłanianie licznych zastępów ludzi, zaangażowanych w pracy podziemnej, bądź też zagrożonych wywiezieniem na roboty przymusowe.

Organizacyjnie sprawa funkcjonowania czynnej obrony przeciwpożarowej została rozwiązana przez okupanta w ten sposób, że utrzymane zostały, a nawet w wielu wypadkach zwiększone, wszystkie placówki miejscowe, zarówno zawodowe, jak ochotnicze i fabryczne (te ostatnie w niektórych większych fabrykach zastąpione przez tzw. Werkschutz). Został również utrzymany nadzorczy aparat fachowy Związku Straży Poż. R. P. (Korpus Techniczny), natomiast wszystkie władze strażackie, pochodzące z wyboru, tzn. rady i zarządy jednostek związkowych oraz zarządy stowarzyszeń O.S.P. — zostały zlikwidowane. Zamiast władz naczelnych Związku został powołany przez władze okupacyjne, jako centralny organ fachowy, Komisaryczny Kierownik Techniczny Pożarnictwa, zaś do spraw finansowo-gospodarczych — Komisaryczny Kierownik Administracyjny Pożarnictwa (przy P.Z.U.W.). Całość organizacji podporządkowana została szefowi policji porządkowej (Befehlshaber der Ordnungspolizei).

Stanowiska fachowe, zarówno w kierownictwie centralnym, jak i w dystryktach i powiatach, obsadzone zostały przez członków Korpusu Technicznego z przed wojny, wzgl. przez wyszkolonych już w czasie okupacji oficerów pożarniczych — Polaków. W nielicznych wypadkach władze okupacyjne narzuciły obsadzenie nie-

których stanowisk przez volksdeutschów lub ukraińców. Zaznaczyć należy, że władze okupacyjne już w r. 1940 zawezwały pod groźbą represyj wszystkich członków Korpusu Technicznego i straży pożarnych do stawienia się do służby.

Szkolenie fachowców pożarniczych postawione było w okresie okupacji na wysokim poziomie. Korzystając z dużych możliwości materialnych kierownictwo polskie starało się jaknajlepiej wyposażyć Centralną Szkołę Pożarniczą w Warszawie w pomoce naukowe i dzięki usiłowaniom grona osób, które w charakterze kierowników Szkoły i wykładowców miały wpływ na te sprawy, udało się stworzyć wzorowe gabinety naukowe, mogące służyć za przykład tego rodzaju urządzeń.

Zasadnicze podstawy finansowania obrony przeciwpożarowej w okresie okupacji zmieniły się o tyle, że uległy znacznemu zmniejszeniu fundusze, gromadzone przez straże w drodze akcji społecznej, zwiększyły się natomiast poważnie świadczenia samorządów na utrzymanie i wyposażenie straży. Stało się to możliwe dzięki wprowadzeniu przez władze okupacyjne tzw. „opłat zastępczych", do których pociągnięto właścicieli budynków i przedsiębiorstw wzamian za zwolnienie od obowiązku posiadania narzędzi przeciwpożarowych. Wpływy z tego źródła były bardzo poważne; wynosiły one w niektórych powiatach po kilkaset tysięcy złotych. Opłaty zastępcze umożliwiły wydatne zwiększenie wyposażenia straży pożarnych w sprzęt, w szczególności w motopompy, samochody i węże.

Centralny fundusz pożarniczy, pochodzący ze świadczeń zakładów ubezpieczeń od ognia, przeznaczony był głównie na pokrycie wydatków, związanych z utrzymaniem kierownictwa centralnego i instruktorów dystryktów oraz na utrzymanie i wyposażenie Centralnej Szkoły Pożarniczej. Na subwencje dla straży przeznaczono w ostatnim roku okupacji mniej więcej 13% wpływów z tego źródła.

Świadczenia zakładów ubezpieczeń obliczone zostały na podstawie następujących stawek: 1) P.Z.U.W. od składek w dziale przymusowych ubezpieczeń budowli — 4%, od składek w dziale przymusowych ubezpieczeń ruchomości rolnych — 3%; 2) P.Z.U.W. w dziale ubezpieczeń umownych i prywatne zakłady ubezpieczeń — 2,5%.

Oceniając powierzchownie wyniki wprowadzonego przez władze okupacyjne systemu organizacji obrony przeciwpożarowej, wzorowanego na systemie niemieckim i opartego wyłącznie na czynniku fachowym, uzależnionym całkowicie od władz administracyjnych, twierdzićby można, iż system ten dał wyniki dobre, jeśli chodzi o wyposażenie techniczne i wyszkolenie fachowe straży. Ocena ta byłaby, jak zaznaczyliśmy, bardzo powierzchowna, jako uczyniona bez wzięcia pod uwagę specyficznych warunków, w jakich praca straży w tym okresie się rozwijała.

Jeśli chodzi o osiągnięcia materialne, to pamiętać należy o anor-

malnych warunkach gospodarczych, jakie panowały u nas w okresie okupacji, wskutek czego ówczesna kalkulacja wpływów i wydatków nie daje możności wyciągnięcia jakichkolwiek wniosków ogólnych, któreby mogły mieć trwalsze znaczenie orientacyjne. Zarówno ceny sprzętu, jak i wysokość płac, kalkulowane były w zdeprecjonowanej walucie, co pozwalało na finansowanie wydatków, przekraczających w warunkach normalnych zdolność płatniczą społeczeństwa. Z drugiej strony świadczenia, nakładane na ludność, w realnej swej wartości stanowiły minimalne obciążenie płatników i z tego powodu realizacja ich nie natrafiała na większe trudności. Takie metody gospodarki możliwe są jednak tylko na krótką metę, w specjalnych warunkach wojennych, a próby ich stosowania na dłuższy dystans i w normalnym życiu gospodarczym musiałyby pociągnąć za sobą przykre niespodzianki.

Również przykre rozczarowanie musiałoby spotkać zwolenników okupacyjnego regime'u, gdybyśmy chcieli przenieść w warunki normalne systemy organizacyjne z okresu okupacji. Nie należy zapominać o tym, jakie motywy przyciągały społeczeństwo do służby w strażach pożarnych w okresie okupacji. A więc przede wszystkim należy pamiętać, że straże były w tym czasie jedyną, względnie swobodną, organizacją polską, na terenie której można było pracować dla społeczeństwa. Ważniejszą jeszcze przyczyną atrakcyjności straży było to, że legitymacja strażacka była jednym z najskuteczniejszych „ausweis'ów", chroniących od łapanek i wywiezienia na roboty. W tych warunkach praca w straży łączyła przyjemne ze społecznie pożytecznym, i temu w znacznej mierze zawdzięczać należy napływ do straży, tak ochotniczych, jak i zawodowych, wartościowego materiału ludzkiego.

W warunkach normalnych te wszystkie momenty przestaną odgrywać rolę w życiu organizacyj strażackich. Trzeba zatem szukać innych rozwiązań, zarówno w dziedzinie gospodarczej, jak i w dziedzinie rekrutacji materiału ludzkiego.

STANISŁAW DUSZNIAK

PRAWA EMERYTALNE PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH ZE WSCHODU

Ustalenie granic państwowych między Rzecząpospolitą i Związkiem Radzieckim spowodowało akcję przesiedleńczą, która wywołuje potrzebę wskazania podmiotu zobowiązanego do wypłaty zaopatrzenia amerytalnego tym pracownikom samorządowym, którzy z tytułu służby nabyli ku temu prawa w stosunku do związków samorządowych na ziemiach pozostałych po tamtej stronie, a którzy w wyniku przesiedlenia znaleźli się po tej stronie linii granicznej.

W ramach tej kwestii należy odróżnić pracowników samorządowych sensu stricto, gminnych (miejskich i wiejskich) oraz powiatowych związków samorządowych, od pracowników samorządu krajowego b. Galicji, t. j. b. Wydziału Krajowego później Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie — z uwagi na zachodzące tu różnice zarówno w prawnej kwalifikacji ich stosunku służbowego, a co za tym idzie — ich roszczeń emerytalnych, jak i w podmiocie zobowiązanym do wypłaty zaopatrzenia emerytalnego.

Pozostawimy zaś na boku tę kwestję w odniesieniu do pracowników, którzy znajdują się poza obszarem naszej suwerenności państwowej, gdyż jest to już zagadnienie wewnętrzne państwa, na którego terenie znaleźli się — względnie zagadnieniem ewent. umów międzynarodowych.

Sprawę pracowników samorządu krajowego b. Galicji omówimy w pierwszej kolejności, gdyż naświetlenie jej ułatwi nam równocześnie zanalizowanie problemu prawnego pozostałych funkcjonariuszów samorządowych.

Dla logicznego rozwinięcia tez, jakie zamierzamy postawić na ten temat, oraz lepszego zrozumienia przesłanek, na których tezy te zostają oparte, uważamy za konieczne skreślić krótki rys prawno-historyczny instytucji samorządu krajowego b. Galicji a raczej jego organów.

Federalistyczna koncepcja ustrojowa b. monarchii austriacko-węgierskiej oraz polityczne i społeczne prądy rewolucji francuskiej

przyniosły Galicji, jako krajowi koronnemu, autonomię, która opierała się na statucie krajowym z dnia 26 lutego 1861 r. Dz. U. P austr. Nr. 20). Organami tej autonomii uczynił ów statut Sejm i Wydział Krajowy jako alternatywną reprezentację kraju.

Ten stan prawny na ziemiach poźniejszych województw południowych przetrwał do czasu powstania Państwa Polskiego, którego suwerenność konsumowała wszelkie odrębności prawno-polityczne na ziemiach wchodzących w skład Rzeczypospolitej.

To też ustawą z dnia 30 stycznia 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz 61) zniesiono obie reprezentacje b. Galicji, a ich agendy „aż do wprowadzenia jednolitej administracji w Państwie i zorganizowania ciał samorządowych wyższego rzędu" poruczono utworzonemu równocześnie ad hoc Tymczasowemu Wydziałowi Samorządowemu we Lwowie (art. 4).

Byt jego nie był jednak zbyt długi. Już bowiem dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 stycznia 1928 r. (Dz. U. R P. Nr 7, poz. 40) został on zniesiony, ściślej mówiąc postawiony w stan likwidacji i w tym charakterze przetrwał aż do chwili wybuchu ostatniej wojny światowej, która via facti zakończyła jego nieco przydługą likwidację.

Poza tym, bardzo ogólnie ujętym szkicu historycznym powstania i upadku samorządu krajowego b. Galicji *) zajmijmy się obecnie interesującym nas zagadnieniem na tle powołanych norm prawnych.

Przede wszystkim musimy w tym miejscu ustalić pojęcie zaopatrzenia emerytalinego, zwanego w dalszym ciągu krótko „emeryturą" gdyż będzie to nam potrzebne w związku z brzmieniem aktualnych postanowień ustawowych.

Jak wiadomo, emerytura powstaje w wyniku dwustronnej umowy o najem pracy w stosunkach regulowanych przez prawo prywatne, a jednostronnego aktu prawnego, opartego o postanowienia ustawowe w stosunkach publiczno-prawnych.

Stosunek służbowy pracowników samorządowych jest regulowany dwustronnie na zasadach umowy, stąd nosi on charakter prywatno-prawny, a roszczenia wynikające z tego tytułu mogą być dochodzone tylko na zwykłej drodze prawa przed sądami powszechnymi**).

---

*) Szczegółową na ten temat rozmowę podaje Dominik Wrabec w swej monograficznej pracy doktorskiej pt. „Tymczasowy Wydział Samorządowy" nakładem Lwowskiego Towarzystwa Naukowego.

**) Judykatury Austriackiego Trybunału Adm. w odniesieniu do pracowników samorządowych na terenie b. zaboru austriackiego a później N. T. A. w stosunku do ogółu pracowników samorządowych są co do tego zgodne. Vide m. i. wyroki austr. Tryb. Adm. z 24.XI.1881. L. 1756. Budw. Nr. 1217 z dn. 14 maja 1886 r. L. 1282 Budw., Nr. 3059 i in., N.T.A. wyrok z dnia 3.II 1934 r. L. rej. 1849/31. W wyroku tym czytamy: „Zarówno w wyroku z 2.V.1929 r. L. rej. 480/27 i wyroku L. rej. 5580/26 w odniesieniu do b. zaboru austriackiego, jako też w wyroku z 4.II.1932 r. L. rej. 4487/29 w od-

Prawa zatem i obowiązki pracowników samorządowych, wynikające z ich stosunku służbowego, rodzą równoległe prawa i obowiązki związku samorządowego, które — o ile chodzi o zaopatrzenie emerytalne — noszą wszelkie znamiona zobowiązania w znaczeniu prawa prywatnego.

Ten stan rzeczy w odniesieniu do pracowników b. Wydziału Krajowego, o których w tej chwili mowa, a których stosunek służbowy normowała osobna pragmatyka służbowa. wydana w formie tzw. „Ustanowy służby krajowej“ z 23. III. 1866 r. uległ zasadniczej zmianie z chwilą wejścia w życie powołanej już poprzednio ustawy z dnia 30 stycznia 1920 r.

Wedle jej postanowień w art. 3 Państwo Polskie stało się sukcesorem b. Król. Galicji sensu largo, bo przyjęło na własność wszystkie prawa majątkowe tego kraju. a „nawzajem objęło wszelkie jego z o b o w i ą z a n i a“.

Jak już poprzednio straliśmy się wykazać, emerytura jest wynikiem dwustronnego stosunku umownego, w tym wypadku stosunku umowy o pracę między b. Wydziałem Krajowym a pracownikiem tego Wydziału. Ze stosunku tego powstało więc prawo pracownika do żądania emerytury a prawu temu odpowiada obowiązek Wydziału Krajowego do jej wypłacania.

Jeśli zatem ustawa mówi o objęciu przez Państwo Polskie wszelkich zobowiązań b. Galicji, to bezpornym jest, że dotyczy to również objęcia jej zobowiązań emerytalnych.

Potwierdzenie słuszności tego naszego stanowiska znajdujemy zresztą w judykaturze N. T. A.

Jak czytamy bowiem w wyroku N. T. A. z dnia 18 maja 1925 r. L. rej. 487/24, wydanym na skutek skargi Felicji Zalewskiej przeciw orzeczeniu Ministerstwa Skarbu z 22 stycznia 1924 r. w sprawie pensji wdowiej, „wedle art. 10 i 11 noweli do ustawy z dnia 28 lipca 1922 r. poz. 583 Dz. Ust., emerytowani urzędnicy b. Galicyjskiego Wydziału Krajowego zrównani zostali pod względem praw z emerytowanymi urzędnikami Państwa Polskiego.

Odmiennie przedstawia się sprawa emerytów Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie, t. j. takich emerytowanych pracowników tego Wydziału, którzy pozostawali na służbie w b. Wydziale Krajowym, a z chwilą jego zniesienia przeszli do Tymczasowego Wydziału Samorządowego i stąd dopiero przeniesieni zostali w stan spoczynku. Podstawą dla określenia obowiązku Skarbu Państwa do wypłacania im zaopatrzenia emerytalnego będzie art. 7

---

niesieniu do b. zaboru rosyjskiego N. T. A. wyjaśnił, że stosunek służbowy funkcjonariuszów komunalnych na obszarach obu tych zaborów oparty jest na tytule prywatno-prawnym, a roszczenia funkcjonariuszów komunalnych, z ich stosunku służbowego wynikające, podlegają orzecznictwu sądów powszechnych“.

powołanej ustawy z roku 1920, który postanawia, że „wraz z objęciem przez T. W. S. agend Wydziału Krajowego b. królestwa Galicji wszyscy stali funkcjonariusze tegoż Wydziału, jego zakładów i instytucji, przechodzą po złożeniu przepisanej przysięgi względnie ślubowania na etat Państwa Polskiego i stają się funkcjonariuszami państwowymi".

To wyraźne postanowienie ustawowe oznacza więc całkowite zrównanie ich pod względem praw urzędniczych a zatem i emerytalnych z funkcjonariuszami państwowymi, a tytuł ich jako funkcjonariuszów państwowych do pobierania emerytury ze Skarbu Państwa na zasadach całkowitej równości z ogółem pracowników państwowych nie może budzić zastrzeżeń.

Poza pracownikami Tymczasowego Wydziału Samorządowego wspomnianego typu mogą być jeszcze tacy jego funkcjonariusze, którzy nie podpadają pod postanowienia art. 7 wymienionej ustawy, tzn. nie przeszli do służby w nim z b. Wydziału Krajowego, lecz rozpoczęli ją wprost w Tymczasowym Wydziale Samorządowym względnie przeszli do niej z innej gałęzi służby publicznej.

Wyraźnego uznania prawa tej kategorii pracowników T. W. S. do zaopatrzenia emerytalnego w ogóle, a ze Skarbu Państwa w szczególności, nie znajdujemy w obowiązującym ustawodawstwie, wobec czego musimy tu sięgnąć do ogólnych norm i pojęć prawnych i drogą dedukcji ustalić prawny charakter T. W. S. i jego pracowników.

Przede wszystkim należy tu rozważyć, czy T. W. S. w tej formie, w jakiej został utworzony wspomnianą parokrotnie ustawą z 30 stycznia 1920 r., był urzędem państwowym, czy też samorządowym.

To zagadnienie znalazło się pod żywą dyskusją teoretyków prawa. Nie będziemy na tym miejscu przedstawiali całego materiału prawnego z tej dyskusji, wykraczałoby to bowiem daleko poza ramy, jakie sobie w naszych rozważaniach wytknęliśmy. Uczynił to już bowiem w sposób wyczerpujący Dominik Wrabec w swej pracy pt. „Tymczasowy Wydział Samorządowy", podając krytycznemu omówieniu sprzeczne w tej mierze poglądy znawców nauki prawa. Zaznaczymy tylko, że w swej dysertacji dochodzi autor do słusznego naszym zdaniem zapatrywania, iż „Tymczasowy Wydział Samorządowy należy uważać za organ państwa samodzielny, lecz osobowości prawnej jako organ nieposiadający" *). W tej kwalifikacji prawnego charakteru T. W. S. pozostaje Wrabec w zgodzie z innymi przedstawicielami nauki, uznającymi T. W. S. za zdecentralizowany urząd państwowy, wykonujący swą władzę na zasadach kolegialnych **).

*) Wrabec — op. cit. str. 65.

**) Dr. Tadeusz Bigo — „Związki publiczno-prawne"; Jaroszyński „Samorząd terytorialny w Polsce" str. 109 i inni.

Ze swej strony dodamy tylko, że traktowanie pracowników T. W. S. tej kategorii, jaką obecnie omawiamy. jako funkcjonariuszy samorządowych byłoby nielogiczne, choćby z tego względu, że jeśli ustawa z 30 stycznia 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr 11 poz. 61) przenosi funkcjonariuszy, którzy się znaleźli w służbie T. W. S. z Wydziału Krajowego na etat państwowy i nadaje im charakter pracowników państwowych, to tym bardziej należy za takich uważać pracowników później do tej służby przyjętych.

Odmienne rozumowanie prowadziłoby bowiem do powstawania w zespole pracowników T. W. S. nowej kadry „samorządowców" rekrutujących się z późniejszego narybku i do tworzenia dwóch grup pracowniczych, jednej państwowej, drugiej — samorządowej, co przecież nie mogło leżeć w intencjach ustawodawcy.

Na tej zasadzie wyrażamy twierdzenie, w oparciu o powyższą logiczną interpretację art. 7 ustawy z 30 stycznia 1920 r., że pracownicy T. W. S. omawianej kategorii są również funkcjonariuszami państwowymi i że ich prawa emerytalne narówni z prawami ich kolegów z b. Wydziału Krajowego obciążają Skarb Państwa.

Przejdźmy obecnie do sprawy pracowników samorządowych emerytowanych, a więc emerytów samorządowych w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Już wyżej uznaliśmy stosunek służbowy pracowników samorządowych za prywatno-prawny, oparty o zasadę umowy dwustronnej, z której wynika obowiązek danego związku samorządowego jako pracodawcy do świadczeń, wynikających z takiej umowy, a więc także i do wypłaty zaopatrzenia emerytalnego. Te zobowiązania samorządu, wywodzące się z jego zdolności do działań prawnych w sferze prawa prywatnego, nie mogą w zasadzie ulegać wpływom zmian prawno-politycznych, zachodzących na obszarze jego działania jeśli oczywiście Państwo w oparciu o swą omnipotencję nie ureguluje sprawy inaczej.

Zachodzi to w szczególności w wypadku zmiany suwerenności państwowej na danym terenie, która wywiera decydujący wpływ na ukształtowanie się całości stosunków natury prywatno-prawnej.

Wówczas jednak zasady słuszności dobrze nabytych praw obywateli państwa, na którego ustawodawstwie te prawa opierały się dyktują mu obowiązek wzięcia ich w obronę na drodze umów międzynarodowych, jak tego mieliśmy liczne przykłady po wojnie 1914 — 1918, choćby tu wymienić art. 21 traktatu między głównymi mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, podpisanego w Wersalu 28.VI.1919 r. Dz. U. R. P. Nr 110 ex 1920 poz. 728).

W omawianym wypadku Państwo Polskie, będące przecież odmiennym od samorządu podmiotem prawnym, nie jest de lege

lata prawnie zobowiązane do przejęcia emerytur samorządowych, gdyż zrodziły się one nie z jego aktów prawnych.

Można jednak wyrazić przekonanie, że Państwo w uznaniu tych zadań publicznych, które przyświecały zarówno działalności samorządu, jak i obowiązkom służbowym pracowników samorządowych uzna opiekę nad pracownikami samorządowymi w zakresie ich praw emerytalnych za swój oblig moralny, a ciężary wynikające stąd dla Skarbu Państwa podda ewent. rozrachunkom międzynarodowym.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

W Nr. 52 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 297 —dekret z 10.XI.1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego **Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych.** — Przedsiębiorstwo to z siedzibą w Łodzi jest odrębną jednostką gospodarczą i osobą prawną, a przedmiotem jego działalności jest produkcja banknotów, innych papierów wartościowych i druków o szczególnym znaczeniu oraz eksploatacja w tym celu zakładów przemysłu pomocniczego. Władzami przedsiębiorstwa są: Rada Nadzorcza, Dyrekcja i Komisja Rewizyjna. Zwierzchni nadzór sprawuje Minister Skarbu. Kapitał zakładowy wynosi milion zł.

poz. 298 — dekret z 10.XI. 1945 r. o utworzeniu **Centralnego Urzędu Planowania** przy Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów. — Zakres działania Urzędu obejmuje: opracowywanie państwowych okresowych planów gospodarczych i przedstawianie ich Komitetowi Ekonomicznemu do zatwierdzenia, koordynowanie gospodarczej działalności ministerstw, opracowywanie zagadnień gospodarczych i opiniowanie wniosków zgłoszonych do Komitetu Ekonomicznego, projektowanie planów rozdziału surowców, srodków produkcji i artykułów konsumpcyjnych pomiędzy ministerstwa i urzędy, kontrola wykonania uchwalonych planów gospodarczych i uchwał Komitetu Ekonomicznego. Państwowe plany gospodarcze ogłaszane będą w formie ustaw.

poz. 299 — rozporządzenie Rady Ministrów z 2. XI. 1945 r **o służbie w przedsiębiorstwie „Polskie Koleje Państwowe“ —** reguluje stosunek służbowy etatowych pracowników P. K. P. oraz pracowników odbywających służbę przygotowawczą na stanowiska etatowe. Stanowiska takie określa Minister Komunikacji. Stosunek służbowy obu kategorii pracowników jest publiczno-prawny, oparty na nominacji względnie przyjęciu do służby przygotowawczej, z czego wynika, że stosunek wszystkich innych osób, zatrudnionych w P. K. P. jest stosunkiem prywatno-prawnym. Związek Zawodowy Pracowników Kolejowych reprezentuje ogół pracowników (etatowych i nieetatowych) i powołany jest do uzgadniania z właściwymi władzami wszystkich spraw dotyczących uprawnień oraz warunków

pracy i płacy. Ocenę kwalifikacji służbowych przeprowadzają komisje kwalifikacyjne, w skład których wchodzą dwaj przedstawiciele Związku Zawodowego. Poza tymi sprawami natury ogólnej rozporządzenie reguluje w sposób szczegółowy całokształt stosunków służbowych pracowników kolejowych. Mówi więc o przyjęciu do służby i mianowaniu, o obowiązkach i prawach pracowników, o służbie wojskowej, o odpowiedzialności służbowej i o rozwiązaniu stosunku służbowego. Przepisy przejściowe normują dalszy stosunek służbowy dotychczasowych etatowych i stałych pracowników kolejowych i praktykantów. — Rozporządzenie z 1.I. 1934 r. o stosunku służbowym pracowników przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe" (poz. 23 Dz. Ust.) traci moc obowiązującą.

W Nr 53 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 300 — dekret z 16. XI. 1945 r. **o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa.** Uchylając dekret z 30. X. 1944 r. o ochronie Państwa (poz. 50 Dz. Ust.) oraz rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22. XI 1938 r. o ochronie niektórych interesów Państwa (poz. 623 Dz. Ust.) i z 24. X. 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwu (poz. 851 Dz. Ust.), omawiany dekret łączy, aktualizuje i uzupełnia nowymi przepisami postanowienia tych trzech aktów ustawodawczych. Przestępstwa podpadające pod przepisy dekretu podzielone są na 4 grupy. **Pierwszą grupę** stanowią przestępstwa przeciwko **bezpieczeństwu publicznemu.** Do tej grupy należą między innymi zamachy na członków sił zbrojnych polskich i sprzymierzonych oraz na członków rad narodowych, na urzędników państwowych i samorządowych, na przedstawicieli związków zawodowych lub organizacji politycznych i społecznych — podczas lub z powodu pełnienia obowiązków dalej akty sabotażu jak niszczenie zakładów i urządzeń użyteczności lub komunikacji publicznej oraz utrudnianie ich prawidłowego działania, a także wytwarzanie niezdatnych do użytku przedmiotów potrzebnych wojsku; wyrabianie i przechowywanie bez zezwolenia broni palnej, amunicji, materiałów wybuchowych itp., fałszowanie pieniędzy polskich i obcych, wyrabianie i posiadanie bez zezwolenia radiowych aparatów nadawczych; wchodzenie w porozumienie z agentami obcych rządów lub obcych organizacji w celu działania na szkodę Państwa Polskiego; działanie na szkodę Państwa przez gromadzenie lub przekazywanie wiadomości, dokumentów lub innych przedmiotów stanowiących tajemnicę państwową lub wojskową itp. przestępstwa. **Druga grupa** obejmuje przestępstwa przeciwko **porządkowi publicznemu** i zalicza do nich między innymi: wpływanie przemocą lub groźbą na czynności terenowych rad narodowych; utrudnianie przeprowadzenia reformy rolnej; rozpowszechnianie

fałszywych wiadomości ze szkodą dla interesów Państwa; złośliwe uchylanie się od obowiązku świadczeń rzeczowych, utrudnianie spełnienia tego obowiązku przez inne osoby, nawoływanie do niewypełnienia tego obowiązku i niewypełnienie obowiązku ściągnięcia tych świadczeń; publiczne lżenie, wyszydzanie lub poniżanie narodu lub Państwa albo jego ustroju; publiczne pochwalanie faszyzmu w jakiejbądź formie i jego zbrodni oraz nawoływanie do wprowadzenia w Polsce instytucji o celach faszystowskich, a także udział w związku faszystowskim i nawoływanie do utworzenia lub brania udziału w takim związku; publiczne nawoływanie i pochwalanie waśni narodowościowych, wyznaniowych lub rasowych oraz publiczne lżenie, wyszydzanie lub poniżanie osób z powodu takiej ich przynależności; pojedyncze lub zbiorowe czyny przestępcze, spowodowane nienawiścią narodowościową, wyznaniową lub rasową. **Do trzeciej grupy** należą przestępstwa przeciwko **interesom gospodarczym Państwa.** I tak: obniżanie poziomu wytwórczości zakładów i przedsiębiorstw, należących do Państwa, samorządu lub spółdzielni, przez pogorszenie jakości wytworów i przez zaniedbanie technicznych urządzeń lub marnotrawnienie surowców i towarów; wprowadzanie wbrew zarządzeniom do wolnego handlu przedmiotów przeznaczonych do rozdziału między ludność; niewypełnianie zleceń i zarządzeń władz przy rozdziale towarów między ludność; złośliwe lub uporczywe uchylanie się przez przełożonych lub pracodawców od ustawowego lub społecznego obowiązku dbałości o dobro pracowników i narażanie ich przez to na szkodę; przywłaszczanie cudzego mienia ruchomego pozbawionego ochrony w związku z wojną lub wskutek innego nadzwyczajnego zdarzenia (popularnie zwane szabrownictwem). **W czwartej grupie** mieszczą się **przestępstwa urzędnicze**, przy czym odpowiedzialność karna, przewidziana dla urzędników państwowych i samorządowych i osób, wymienionych w art. 292 Kodeksu Karnego (są to osoby wykonywujące zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego lub samorządowego oraz funkcjonariusze wszelkich instytucji prawa publicznego), rozciąga się także na funkcjonariuszów przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, przedsiębiorstw działających z udziałem finansowym Państwa lub samorządu, albo znajdujących się pod zarządem państwowym lub samorządowym, a także na funkcjonariuszów organizacyj, które wykonują zlecone czynności w zakresie zarządu państwowego i samorządowego. Takiej samej odpowiedzialności karnej ulegają członkowie władz i funkcjonariusze spółdzielni oraz związku rewizyjnego spółdzielni. Krąg osób, ponoszących odpowiedzialność karną na równi z urzędnikami, został przeto znacznie rozszerzony stosownie do zmienionych warunków i pojęć.

Specjalnego rodzaju przestępstwo (podciągnięte pod pojęcie przestępstw urzędniczych) popełnia, kto, powołując się na swój

wpływ na urzędnika (w rozszerzonym tego pojęcia znaczeniu), podejmuje się pośrednictwa w załatwianiu przy jego pomocy sprawy urzędowej i za to przyjmuje dla siebie lub innej osoby korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, bądź też takiej korzyści żąda. Przepis ten skierowany jest przeciwko nieuczciwym pośrednikom, którzy pod pretekstem wpływu na urzędnika, wyłudzają od swych klientów nieraz znaczne sumy za załatwienie jakiejś sprawy urzędowej. Ten typ przestępców szczególnie szkodliwy jest z tego względu, że przez sposób postawienia sprawy wobec swoich klientów wyrobić może najuczciwszemu urzędnikowi opinię łapownika. Do ujawnienia zaś rzeczywistych łapowników przyczynić się może przepis zwalniający od kary tego, kto na żądanie urzędnika w związku z jego urzędowaniem udzielił jemu lub innej osobie korzyści majątkowej lub osobistej, albo udzielenie takiej korzyści obiecał, lecz powiadomił o tym władzę zanim ona się o tym dowiedziała lub najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu w toku postępowania karnego ujawnił prawdę. — Karą, przewidzianą w dekrecie za wymienione wyżej przestępstwa, jest więzienie, w cięższych przestępstwach lub przy okolicznościach obciążających dożywotnie więzienie lub kara śmierci. W razie skazania na karę śmierci, sąd orzeka przepadek całego majątku skazanego, w razie zaś skazania na karę więzienia, sąd może orzec utratę praw publicznych i obywatelskich oraz przepadek majątku skazanego w całości lub tylko określonego przedmiotu majątkowego. Dodać należy, że przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu (grupa pierwsza) podlegają właściwości sądów wojskowych, o innych przestępstwach orzekają sądy okręgowe w składzie sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników, wyznaczonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej.

poz. 301 — dekret z 16. XI. 1945 r. **o postępowaniu doraźnym** — postępowaniu doraźnemu podlegają tylko te przestępstwa, które dekret poddaje temu postępowaniu. Są to: zbrodnie z art. 215 — 222 kod. karnego (sprowadzenie niebezpieczeństwa powszechnego); zabójstwo z art. 225 k. k.; kradzież z art 257 § 1 i przywłaszczenie z art. 262 §§ 1 i 2 k. k., jeżeli sprawca dopuścił się czynu przestępczego na szkodę Państwa, samorządu, instytucji prawa publicznego, przedsiębiorstwa państwowego lub samorządowego albo przedsiębiorstwa, pozostającego pod zarządem państwowym lub samorządowym lub pod zarządem organizacji społecznej o znaczeniu ogólnopaństwowym, a także jeżeli kradzież lub przywłaszczenie dotyczy mienia, przewożonego publicznymi środkami komunikacyjnymi, lub też znajdującego się w pomieszczeniach i urządzeniach związanych z ruchem tych środków komunikacji; kradzież, jeżeli sprawca jest zaopatrzony w broń lub jeżeli bezprawnie występuje jako urzędnik; kradzież rozbójnicza z art. 258 k. k.; rozbój z art. 259 k. k.; przestęp-

stwa urzędnicze z art. 286 §§ 1 i 2 (działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego z przekroczeniem władzy lub niedopełnieniem obowiązku); sprzedajność urzędnika z art. 290 k. k. (łapownictwo); czyny przestępne, skierowane przeciwko grupie ludności lub poszczególnej osobie z powodu przynależności narodowościowej, wyznaniowej lub rasowej, jeżeli z tego czynu wynikła śmierć lub ciężkie uszkodzenie ciała albo nastąpiło zakłócenie normalnego toku życia publicznego lub zagrożenie bezpieczeństwa powszechnego, a także branie udziału w porozumieniu, mającym na celu popełnienie takiego przestępstwa, albo w zbiegowisku publicznym, które wspólnymi siłami dopuszcza się takiego przestępstwa (art. 22 i 23 dekretu z 16. XI. 1945 r. poz. 300 Dz. Ust.); przywłaszczenie cudzego mienia ruchomego, pozbawionego należytej ochrony w związku z wojną lub na skutek innego nadzwyczajnego zdarzenia — t. zw. szabrownictwo (art. 29 ust. 1 dekretu z 16. XI 1945 r. — poz. 300 Dz. Ust.). — Przy zbiegu jednego z wyżej wymienionych przestępstw z innymi przestępstwami, te inne przestępstwa ścigane są w zwykłym trybie, muszą być więc sądzone oddzielnie. Postępowanie doraźne jest niedopuszczalne przeciwko osobom, które w chwili popełnienia czynu nie ukończyły 17 lat, przeciwko kobietom brzemiennym oraz przeciwko osobom, co do których zachodzi wątpliwość co do ich poczytalności. Postępowanie doraźne odbywa się bez formalnego śledztwa t. j. bez udziału sędziego śledczego, prokurator może jednak przeprowadzić dochodzenie, bądź sam bądź przez milicję obywatelską, przy czym prokurator (lecz nie milicja) ma prawo badać świadków pod przysięgą. Dochodzenie może być też prowadzone przez organa bezpieczeństwa, które jednak muszą o tym zawiadomić prokuratora sądu okręgowego i przekazać mu po zakończeniu dochodzenia akta sprawy. Nadzór nad dochodzeniem, prowadzonym przez organa bezpieczeństwa, sprawuje prokurator. Akt oskarżenia powinien być wniesiony w ciągu 30 dni od ujęcia sprawcy, którego tymczasowe zaaresztowanie na polecenie prokuratora jest obowiązkowe. W ciągu 24 godzin po otrzymaniu aktu oskarżenia przewodniczący sądu musi wyznaczyć termin rozprawy głównej. Na rozprawie oskarżony musi mieć obrońcę z wyboru albo wyznaczonego przez sąd. Sąd orzekający składa się z jednego sędziego apelacyjnego lub okręgowego i dwóch ławników, wyznaczonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Ławnicy są niezawiśli i podlegają tylko ustawom. Po naradzie sąd ogłasza niezwłocznie wyrok, odroczenie ogłoszenia sentencji wyroku jest niedopuszczelne. W ciągu 24 godzin po ogłoszeniu wyrok musi być uzasadniony. Wyroki nie podlegają zaskarżeniu. Do wymierzenia kary śmierci konieczna jest jednomyślność całego zespołu sądzącego tak co do winy jak i co do zastosowania kary śmierci. O każdym wykonanym wyroku śmierci podaje się do wiadomości publicznej

w prasie lub w inny sposób z podaniem osoby skazanego oraz istoty, miejsca i czasu przestępstwa.

poz. 302 — dekret z 16. XI. 1945 r. o utworzeniu i zakresie działania Komisji Specjalnej do **walki z nadużyciami i szkodnictwem gospodarczym.** — Komisja ta, powołana do wykrywania i ścigania przestępstw, godzących w interesy życia gospodarczego lub społecznego Państwa, a zwłaszcza takich przestępstw jak przywłaszczenie i grabież mienia publicznego, korupcja, łapownictwo, spekulacja i t. zw. szabrownictwo, składa się z przewodniczącego i 8 członków, mianowanych przez Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Organem wykonawczym Komisji jest biuro wykonawcze, którego członków powołuje również Prezydium K. R. N. Komisja może tworzyć czasowe i stałe delegatury, czasowe dla załatwiania spraw określonych, zaś stałe dla pewnych okręgów administracyjnych. W sprawach o przestępstwa, ścigane przez tę Komisję, orzekają sądy, Komisja może jednak bez przekazania sprawy sądowi skierować sprawcę na określony przeciąg czasu nie przekraczający 2 lat do pracy przymusowej, jeżeli działanie jego pozostaje w związku ze wstrętem do pracy albo stwarza niebezpieczeństwo popełnienia nadużyć lub dopuszczenia się szkodnictwa gospodarczego. W zakresie postępowania przygotowawczego i stosowania środków zapobiegawczych członkowie Komisji, biura wykonawczego i delegatur posiadają uprawnienia organów sądowych i prokuratorskich, mogą więc n. p. zarządzić aresztowanie obwinionego, przesłuchiwać świadków pod przysięgą itd. Wszystkie władze i urzędy państwowe i samorządowe, władze sądowe i prokuratorskie oraz wszelkie organa kontroli społecznej (n. p. rady narodowe) obowiązane są do wykonywania zleceń Komisji i jej delegatur. Wszelkie postanowienia Komisji są ostateczne i nie ma od nich żadnego środka prawnego.

poz. 303 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 27. XI. 1945 r. — reguluje w wykonaniu dekretów o postępowaniu doraźnym (wyżej poz. 301) i o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (wyżej poz. 300) tryb **powoływania ławników** oraz ich prawa i obowiązki. Podczas pełnienia swych czynności ławnicy mają prawa i obowiązki sędziego należącego do składu orzekającego. Nadzór nad ławnikami sprawuje prezes sądu okręgowego.

W Nr 54 Dziennika Ustaw ogłoszone zostało pod **poz. 304** — rozporządzenie wykonawcze z 24. XI. 1945 r. do **prawa o aktach stanu cywilnego,** ogłoszonego w Nr 48 Dz. Ust. poz. 272.

W Nr 55 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 305 — dekret z 29.XI.1945 r. **o zmianie** i uzupełnieniu **przepisów o wydawaniu Dziennika Ustaw R. P.** — nowelizujący dekret z 6. IX. 1935 r. (poz. 423 Dz. Ust.). Zmiany te i uzupełnienia

dostosowują dawniejsze przepisy do obecnie wytworzonego stanu prawnego i faktycznego.

poz. 306 — dekret z 30. X. 1945 r. — nowelizuje art. 2 rozporządzenia o **należnościach za sporządzenie protestu** (poz. 381 Dz. Ust. z 1927 r.), upoważniając Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrami Sprawiedliwości oraz Poczt i Telegrafów do określania wysokości opłat za sporządzenie protestu weksla lub innego dokumentu, protestowanego na tych samych zasadach.

poz. 307 — dekret z 30. X. 1945 r. — **nowelizuje** ustawę o **wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów** (poz. 96 Dz. Ust. z 1945 r.), dodając w rozdziale III, dotyczącym zajęcia majątku. kilka nowych przepisów, rozwijających postanowienia tego rozdziału.

poz. 308 — dekret z dn. 13. XI. 1945 r. — tworzy **przedsiębiorstwo** państwowe pod nazwą **„Film Polski“**, którego zadaniem jest zakładanie i prowadzenie wytwórni taśmy filmowej, papierów fotograficznych, filmów i sprzętu kinotechnicznego, dalej sprzedaż wzgl. kupno oraz wynajem filmów polskich i zagranicznych, zakładanie i prowadzenie teatrów świetlnych oraz publiczne wyświetlanie filmów, stosowanie filmu jako środka informacji, wychowania społecznego oraz upowszechniania oświaty i kultury, kształcenie fachowców filmowych itp. Poza tym nowym przedsiębiorstwem mogą zakładać i prowadzić teatry świetlne i publicznie wyświetlać filmy tylko związki samorządu terytorialnego, organizacje polityczne, związki zawodowe, oraz instytucje społeczne i kulturalno-oświatowe i to na podstawie specjalnej koncesji, udzielonej przez Ministra Informacji i Propagandy. Osoby, które obecnie posiadają wytwórnie filmów itd. (wymienione wyżej). aparaty do wyświetlania filmów (z wyjątkiem aparatów używanych przez amatorów), surowce i półfabrykaty filmowe, taśmy filmowe oraz budynki i sale o przeważającym charakterze teatrów świetlnych, obowiązane są je zgłosić i na żądanie sprzedać, wynająć lub wydzierżawić przedsiębiorstwu „Film Polski“.

poz. 309 — rozporządzenie Rady Ministrów z 2. XI. 1945 r. — reguluje uposażenie pracowników Polskich Kolei Państwowych.

W **Nr 56** Dziennika Ustaw zostały ogłoszone następujące przepisy:

poz. 310 — dekret z 10. XI. 1945 r. **o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk.** — Nazwisko zmienić można, gdy zachodzi ku temu ważna przyczyna, a według dekretu przyczyna taka zachodzi w szczególności wówczas, gdy ubiegający się nosi nazwisko hańbiące, ośmieszające lub nielicujące z godnością człowieka, albo też o brzmieniu niepolskim lub nazwisko mające formę imienia, a także gdy, służąc podczas wojny w wojsku polskim, w armii sprzymierzonej, w polskiej formacji wojskowej, w oddziale partyzanckim lub grupie

bojowej organizacji niepodległościowej, przybrał pseudonim wojskowy albo pseudonim konspiracyjny w związku z udziałem w podziemnej walce z najeźdźcą lub też pseudonim osłaniający w celu uchronienia się przed aktami gwałtu najeźdźcy. Obok nowego nazwiska można zachować dawniejsze w przypadku, gdy nowe nazwisko jest pseudonimem z czasów wojny. Wniosek o zmianę nazwiska składa się do władzy administracji ogólnej I instancji, decyduje zaś o nim władza administracji ogólnej II instancji, która musi odmówić zmiany nazwiska, jeżeli strona ubiega się o nazwisko historyczne lub wsławione na polu kultury albo działalności politycznej, społecznej lub wojskowej, a także gdy zachodzi uzasadniona obawa, że przez zmianę nazwiska strona chce sobie ułatwić działalność przestępczą lub uprawianie nieuczciwej konkurencji albo też chce uchylić się od odpowiedzialności cywilnej lub karnej. Zmiana nazwiska rozciąga się na żonę, chyba, że ona się na to nie zgodzi oraz na niepełnoletnie dzieci. Zmianę nazwiska w rejestrach stanu cywilnego i innych (podatkowych, wojskowych, karnych, ewidencji ludności) przeprowadza się na zarządzenie lub zawiadomienie władzy orzekającej. Zmianę imienia przeprowadzić można również tylko z ważnych przyczyn. Poza przyczynami, wymienionymi wyżej przy zmianie nazwiska, powodem do zmiany imienia może być to, że posiadane imię jest imieniem zdrobniałym, które nie usamodzielniło się, że stanowi ono neologizm i nie weszło do zasobu imion używanych, że z istoty swej jest ono nazwiskiem. O zmianie imienia orzeka władza administracji ogólnej I instancji. Osoby, które pragną zmienić swe nazwisko na swój pseudonim (nazwisko i ewent. imię) z czasów wojny, muszą zgłosić odpowiednie wnioski do 31. XII. 1947 r. Po tym terminie nie mogą już używać pseudonimu, lecz muszą powrócić do swego dawnego nazwiska. Jeżeli zachodzą wątpliwości co do brzmienia lub pisowni nazwiska, władza adm. ogól. II instancji może ustalić nazwisko na żądanie zainteresowanego lub z urzędu. Dzieciom nieznanych rodziców oraz osobom dorosłym niewiadomego pochodzenia nadaje nazwisko władza adm. ogól. II instancji, imię zaś władza adm. ogól. I instancji. Zaznaczyć należy, że Minister Adm. Publ. może zastrzec sobie orzekanie o zmianie nazwisk i imion na obszarze całego Państwa lub niektórych województw, na stałe lub na czas określony, co do wszystkich spraw lub tylko niektórych kategorii. Opłata stemplowa od aktu zezwalającego na zmianę imienia i nazwiska, albo samego nazwiska wynosi 500.— zł., od aktu zezwalającego na zmianę imienia 50.— zł.

poz. 311 — dekret z 10. XI. 1945 r. — upoważnia Ministra Skarbu do wypuszczenia oprocentowanych **biletów skarbowych** na maksymalną znajdującą się w obiegu sumę 3 miliardów zł., którymi można regulować wszelkie należności Skarbu Państwa. Bilety te mają prawa papierów pupilarnych. Obowiązek spłaty biletu

skarbowego przez Skarb Państwa wygasa z upływem 5 lat od jego płatności.

poz. 312 — dekret z 16. XI. 1945 r. — podwyższa dziesięciokrotnie grzywny, kary pieniężne, kary porządkowe i nawiązki, oznaczone stałą kwotą w przepisach, wydanych przed 5. IX. 1939 r. Takiemu samemu podwyższeniu podlega górna granica grzywien itd. wymierzanych przez sądy lub władze administracyjne, a także górna granicą grzywien itd., od której zależy rodzaj czynu karalnego (wykroczenie lub występek), właściwość władzy administracyjnej do orzekania lub uprawnienie tej władzy do nakładania grzywny w drodze nakazu karnego. Współczynnik zamiany grzywien itd. na kary pozbawienia wolności podwyższa się również dziesięciokrotnie.

poz. 313 — dekret z 16 XI . 1945 r. — nowelizuje ustawę **o szkołach akademickich** (poz. 6 Dz. Ust. z 1938 r.) i rozporz. **o stosunku służbowym profesorów** i pomocniczych sił naukowych tych szkół (poz. 551 i 659 Dz. Ust. z 1933 r.), wprowadzając do rady wydziałowej, do której dotychczas należeli tylko profesorowie zwyczajni i nadzwyczajni oraz delegaci docentów, także profesorów kontraktowych i tytularnych oraz zastępców profesorów, zaś do komisji dyscyplinarnych prócz profesorów także docentów etatowych. Ponadto nowela pozwala Ministrowi Oświaty zastrzec sobie przy tworzeniu nowych etatów pomocniczych sił naukowych obsadzenie tych etatów. Wówczas nominacja wychodzi nie jak zwykle od rektora lecz od Ministra po wysłuchaniu opinii zainteresowanego profesora i rady wydziałowej. Wreszcie w ciągu 2 lat od wejścia w życie noweli Prezydent K. R. N. może po wysłuchaniu opinii rady wydziałowej mianować profesorów szkół akademickich spośród docentów lub profesorów a wyjątkowo także spośród niehabilitowanych pracowników naukowych, z pominięciem przepisów proceduralnych t. j. bez wniosku rady wydziałowej, opartego na ankiecie wśród profesorów i orzeczenia specjalnej Komisji Kwalifikacyjnej.

poz. 314 — dekret z 16. XI. 1945 r. o stosunku służbowym i uposażeniu **etatowych docentów** państw. szkół akademickich — tworzy w osobach etatowych docentów nową kategorię pracowników naukowych którzy pod względem praw i obowiązków zrównani są z profesorami szkół akademickich.

poz. 315 — dekret z 30. XI. 1945 r. — zawierający szóstą z kolei nowelizację rozporządzenia **o opodatkowaniu cukru** (poz. 700 Dz. Ust. z 1927 r.). Poprzednie nowelizacje patrz: poz. 136 Dz. Ust. z 1931 r. poz. 665 Dz. Ust. z 1932., poz. 976. Dz. Ust. z 1934 — art. 38, poz. 531 Dz. Ust. z 1935 r., poz. 64 Dz. Ust. z 1944 r.

poz. 316 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 3. XI. 1945 r. **znosi sądy grodzkie w Tarnogrodzie i Tyszowcach**, a ich

okręgi włącza do okręgów sądów grodzkich w Biłgoraju i Tomaszowie Lubelskim.

poz. 317 — rozporządzenie Ministra Zdrowia z 4. XI. 1945 r. nowelizuje rozporz. o dozorze nad **wyrobem i obiegiem mąki i wyrobów mącznych** (poz. 171 Dz. Ust. z 1937 r)., zabraniając wprowadzania w obieg pieczywa zanieczyszczonego, z ośrodkiem lepkim, spleśniałym, ciągnącym się w nitki oraz chleba z zawartością wilgoci powyżej 48% i wykazującego kwasowość powyżej 10%.

poz. 318 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 14. XI 1945 r o wypuszczeniu **I emisji biletów skarbowych** — zawiadamia o wypuszczeniu na zasadzie dekretu z 10. XI. 1945 r. (wyż. poz. 311) biletów skarbowych na sumę 1 miliarda zł. w odcinkach po 1000, 5000, 10,000 i 50.000 zł., oprocentowanych na 3.65% rocznie, z 12-miesięcznym terminem płatności.

poz. 319 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12.XII 1945 r. **zmienia granice okręgów Sądów Okręgowych** w Cieszynie Krakowie, Sosnowcu i Wadowicach.

W Nr 57 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 320 — zarządzenie Prezydium Krajowej Rady Narodowej z 16.XI.1945 r. — uchylające **stan wojenny**, wprowadzony zarządzeniem z 1.IX.1939 r. (poz. 544 Dz. Ust.).

poz. 321 — dekret z 28.XI.1945 r. o **przejęciu niektórych nieruchomości na cele reformy rolnej i osadnictwa.** Z pośród nieruchomości ziemskich, nie podpadających pod działanie dekretu o reformie rolnej (poz. 13 Dz. Ust. z 1945 r.), mogą być na cele reformy rolnej i osadnictwa przejęte nieruchomości, pozostałe po osobach przesiedlających się do ZSRR, dalej nieruchomości, które w związku z wojną przeznaczone były na specjalne cele jak poligony, lotniska, drogi itd., a obecnie dla tych celów nie są potrzebne, nadto wszelkie nieruchomości ziemskie za zgodą właściciela i wreszcie te, które w wykonaniu reformy rolnej zostały do 1.VIII.1945 r. faktycznie już rozparcelowane. Właściciele przejętych nieruchomości otrzymują tytułem ekwiwalentu nieruchomość ziemską o równej wartości i jakości.

poz. 322 — dekret z 30.XI.1945 r. — wprowadza **koncesje dla restauracji,** barów, bufetów, paszteciarni, kawiarni, cukierni, winiarni, stołówek i jadłodajni. Szczegóły ureguluje rozporządzenie wykonawcze.

poz. 323 — dekret z 30.XI.1945 r. znosi **Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego.**

poz. 324 — dekret z 30.XI.1945 — postanawia, **że językiem państwowym,** w którym urzędują wszystkie władze, jest język polski; ulgi językowe na rzecz innych narodowości, przewidziane w dotychczasowych przepisach, są uchylone.

poz. 325 — rozporządzenie Rady Ministrów z 23.XI.1945 r. — reguluje **uposażenie pracowników pocztowych.**

poz. 326 — rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 3.XII. 1945 r. — nowelizuje rozporządzenie wykonawcze do ustawy **o mierniczych przysięgłych** z 26.II.1926 r. (poz. 203 Dz. Ust.), ustanawiając tylko jedną komisję egzaminacyjną w Warszawie (dotąd była druga we Lwowie), której zadaniem jest stwierdzanie praktycznej znajomości zawodu przez kandydatów na mierniczych przysięgłych.

poz. 327 — rozporządzenie Ministra Admin. Publ. i Sprawiedliwości z 21.XI.1945 r. — wprowadza **przyspieszone postępowanie** karno-administracyjne, przewidziane w art. 52 i 53 prawa o postępowaniu karno-administracyjnym (poz. 365 Dz. Ust. z 1928 r.), w sprawach o **szkodnictwo leśne** z art. 6—14 ustawy o szkodnictwie leśnym i polnym (poz. 224 Dz. Ust. z 1937 r.). Do takich spraw należą np. wyrąb i zabieranie drzewa, gałęzi itd. z cudzego lasu, zbieranie w cudzym lesie kory, trawy, ściółki, wrzosu, szyszek, grzybów, jagód itd., pasanie i przegon bydła i drobiu, wydobywanie żywicy soku brzozowego, piasku, gliny, torfu itp. wykroczenia przeciwko własności leśnej.

poz. 328 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.XI.1945 r. — zawiera cennik różnych wyrobów tytoniowych.

poz. 329 — rozporządzenie Ministra Skarbu z 23.XI.1945 — przyznaje **premie plantatorom tytoniu,** którzy odstąpią Monopolowi Tytoniowemu cały wyprodukowany surowiec.

poz. 330 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.XI. 1945 r. normuje sposób **ujawniania w księgach hipotecznych prawa zabudowy** i praw rzeczowych na tym prawie w wykonaniu dekretu o prawie zabudowy (poz. 280 Dz. Ust. z 1945 r.).

poz. 331 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.XI. 1945 r. — zmienia **granice okręgów sądów grodzkich** w Kole, Koninie i Turku.

poz. 332 — rozporządzenie Ministrów Sprawiedliwości, Pracy i Opieki Społ. oraz Skarbu z 26.XI.1945 r. — określa maksymalną wysokość **odszkodowania** za utracony dzienny zarobek **dla ławników w sądach pracy** na 200 zł, a diety na 50 zł, nowelizując dotychczasowe przepisy (poz. 38 Dz. Ust. z 1935 r.).

poz. 333 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 4.XII. 1945 r. zawiera **regulamin** wewnętrznego urzędowania sądów **w sprawach niespornych.**

W Nr. 58 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały następujące przepisy:

poz. 334 — dekret z 30.XI.1945 r. — nowelizuje przepisy **o ochronie wynalazków,** wzorów i znaków towarowych (poz. 384 Dz. Ust.

z 1928 r.) podwyższając różne opłaty, przewidziane w tych przepisach.

poz. 335 — dekret z 4.XII.1945 r. — nadaje **Narodowemu Bankowi Polskiemu** te uprawnienia w zakresie obrotu pieniężnego z zagranicą, które posiadał Bank Polski na mocy odnośnych przepisów (poz. 584 Dz. Ust. z 1938 r., poz. 549 Dz. Ust. z 1939 r.).

poz. 336 — dekret z 4.XII.1945 r. o **należnościach ławników** za udział w posiedzeniach sądowych oraz o **karach porządkowych** na ławników — przyznaje ławnikom zwrot utraconego dziennego zarobku, a zamiejscowym ponadto diety i zwrot kosztów przejazdu, w wysokości, jaka ustalona zostanie w rozporządzeniu wykonawczym. — Kara porządkowa za niestawienie się ławnika bez usprawiedliwionego powodu na posiedzenie lub też spóźnienie się wynosi do 2000 zł. Karę taką nakłada kierownik danego sądu, od orzeczenia którego służy ukaranemu odwołanie do kierownika sądu bezpośrednio wyższego.

poz. 337 — dekret z 7.XII.1945 r. o wykonywaniu **praktyki lekarsko-weterynaryjnej**. Prócz rozpoznawania, leczenia, zwalczania oraz zapobiegania szerzeniu się chorób zwierzęcych uważa się za wykonywanie praktyki także wydawanie orzeczeń lek.-weterynaryjnych, trzebienie zwierząt oraz badanie zwierząt rzeźnych, mięsa i innych artykułów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego. Kto chce **stale** wykonywać praktykę, musi być obywatelem polskim, posiadać dyplom lekarza weterynarii i być zapisany na listę członków izby lekarsko-weterynaryjnej. **Czasowo** praktykę wykonywać mogą za zezwoleniem Ministra Roln. i Ref. Rol.: cudzoziemcy, powołani na profesorów wydziałów weterynaryjnych uniwersytetów polskich oraz tacy, którzy posiadając inne wymagane warunki starają się już o obywatelstwo polskie, dalej kobiety, które wskutek poślubienia cudzoziemca utraciły obywatelstwo polskie, a posiadają inne wymagane warunki, wreszcie osoby, które na razie nie mogą wykazać się dowodami, że posiadają wymagane warunki (np. zagubiły swój dyplom), lecz poczyniły już starania celem usunięcia braków, pod warunkiem jednak, że braki usunięte zostaną w określonym terminie. W drodze rozporządzenia wykonawczego Minister Roln. i Ref. Rol. ustalić ma, w jakim zakresie i pod jakimi warunkami mogą wykonywać praktykę lekarsko - weterynaryjną te osoby, które posiadają świadectwa felczerów weterynaryjnych bądź z czasów przed 27.XI.1917 r., bądź uzyskane podczas służby w Wojsku Polskim, albo też posiadają świadectwa oglądaczy mięsa.

poz. 338 — rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12.XI 1945 r. — przekazuje prezesom sądów apelacyjnych **powoływanie ławników do sądów pracy**.

poz. 339 — zawiera obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości o sprostowaniu błędów w kilku ogłoszonych już dekretach itd.

Dr T. S.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy“ Nr 1 za listopad 1945 r.

Zeszyt pierwszy tego miesięcznika wydawanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości jako centralne czasopismo prawnicze, mające na celu wszechstronne odtwarzanie wszelkich przejawów życia prawnego na obszarze Rzeczypospolitej, ukazał się w listopadzie 1945 r. W zeszycie tym po słowie wstępnym przedstawiającym założenia i zamierzenia czasopisma, w którym redakcja m. in. zapowiada, iż prócz prawa sądowego, poruszać będzie również zagadnienia z dziedziny prawa publicznego, zwłaszcza administracyjnego, a w szczególności z zakresu tzw. prawa gospodarczego, skarbowego, agrarnego i socjalnego — ogłoszono następujące prace:

W szkicu historyczno-prawnym „Społeczna myśl prawnicza w Polsce — dawniej a dziś“ przedstawił Minister Sprawiedliwości Henryk Świątkowski wysiłki i próby uporządkowania stanu prawnego w Polsce, wyrażające się w dokonanych i usiłowanych kodyfikacjach prawa — od Statutów Wiślickich Kazimierza Wielkiego począwszy, aż do czasów ostatnich. Wiceminister Leon Chajn w artykule „Sądy a prasa“, (drukowanym już w prasie codziennej) staje w obronie sądów przed zbyt pochopnie skierowanymi przeciw nim atakami prasy i zwraca się z apelem do prasy, aby dokładnie i ściśle informowała społeczeństwo o pracy naszych sądów i nie obniżała ich autorytetu. Zarazem autor wskazuje na konieczność nawiązania przez sądy ścisłego kontaktu z prasą drogą konferencji prasowych oraz przez umieszczanie w prasie komunikatów i fachowych artykułów.

Z dalszych artykułów należy wymienić Adama Wendla „Zadania sądownictwa na ziemiach zachodnich“, Stefana Bancerza „Czynnik społeczny w sądownictwie demokratycznej Polski“, Henryka Świątkowskiego „Wykładania prawno-społeczna“ (uwagi na tle okólnika Ministerstwa Sprawiedliwości Nr 41/45 w sprawie reformy rolnej) i Seweryna Szera „Trwałość związku małżeńskiego“. Resztę numeru wypełniają omówienia rozdziału III działu I prawa osobowego, dotyczącego uznania za zmarłego, dalej ustalone przez Ministerstwo Sprawiedliwości tezy społeczno-polityczne do projektu

prawa o stosunkach rodziców i dzieci, następnie dwie opinie prawne opracowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości z dziedziny stosunku Kościoła i Państwa (w sprawie mocy obowiązującej Konkordatu i w sprawie nauczania religii w szkołach), orzecznictwo Sądu Najwyższego, kronika oraz przegląd ustawodawstwa i piśmiennictwa.

„**Rada Narodowa**" Nr 18 — 24 (od 15 listopada do końca grudnia 1945 r.).

Z artykułów umieszczonych w Nr 18 zwrócić należy uwagę na artykuł Zbigniewa Byrskiego („O docenianie ważności rad narodowych"), omawiający przyczyny niedostatecznego sharmonizowania działalności rad narodowych z pracą całego aparatu państwowego, dalej na ciąg dalszy pracy Tadeusza Dietricha „O potrzebie znormalizowania gospodarstwa narodowego w Polsce", następnie na omówienie tzw. decyzji swobodnego uznania i możliwości ich kontroli w artykule Dr Jerzego Starościaka, tudzież na artykuł Jana Kuśmierka „Organizujmy kontrolę społeczną", podkreślający trafnie nadrzędny charakter kontroli państwowej wykonywanej przez rady narodowe. W numerze tym rozpoczął też Kazimierz Biskupski omawianie postanowień nowego prawa małżeńskiego.

W Nr 19 ogłoszono m. in. dalszy ciąg artykułu K. Biskupskiego o prawie małżeńskim, dalszy ciąg artykułu Tadeusza Dietricha, jakoteż rozpoczęto druk artykułu Prof. Dr Maurycego Jaroszyńskiego „O właściwy typ wykształcenia urzędnika z punktu widzenia uspołecznienia administracji". Autor po omówieniu odnośnych zagadnień na tle systemu brytyjskiego, wymagającego od kandydatów do wyższej służby ogólno-administracyjnej wykazania się ogólną inteligencją i umiejętnością posługiwania się odpowiednią metodą przy rozwiązywaniu problemów z jakiejkolwiek dziedziny wiedzy, oraz systemu tzw. kontynentalnego, faworyzującego wykształcenie prawnicze kandydatów, — wypowiada się za preferencją wykształcenia społeczno-politycznego, jako środka wiodącego do uspołecznienia administracji.

W Nr 20 m. in. Kazimierz Biskupski omawia niektóre trudności w pracy rad narodowych, wskazując trafnie na potrzebę uporządkowania stanu prawnego w zakresie prawa samorządowego. W numerze tym ukończono druk rozprawy T. Dietricha „O potrzebie znormalizowania gospodarstwa narodowego w Polsce", oraz artykułu Prof. Dr M. Jaroszyńskiego rozpoczętego w numerze poprzednim. Autor w drugiej części swego artykułu omawia doniosłość zawodowego przygotowania urzędnika drogą odpowiednio zorganizowanej praktyki wstępnej, tj. służby przygotowawczej.

Nr 21 przyniósł artykuł Prof. Dr M. Jaroszyńskiego „Samorząd i samorządowcy" zwracający słusznie uwagę na przewrót dokonany

przez powołanie do życia rad narodowych w dziedzinie przedwojennego podziału na administrację rządową i samorządową. W numerze tym umieszczone zostały ponadto artykuły J. R. Pileckiego „O planowaniu ruchów migracyjnych na tle planowania przestrzennego w skali krajowej“, dokończenie rozpoczętego w numerze poprzednim artykułu Dr T. Gołębiowskiego „O obecnym stanie rolnictwa“, B. Borowika „Mleczarnie spółdzielcze“, Dr Ant. Rochowicza „Zagadnienie elektryfikacji Polski“, Edwarda Jaronia „Podejmowanie decyzji przez władze nadzorcze w sprawach finansowych i budżetowych a zawieszanie uchwał rad narodowych“, oraz początek artykułu Mgr. Wacława Dawidowicza „Współdziałanie rad narodowych z organami wymiaru sprawiedliwości“.

Nr 22 zawiera artykuł Heleny Kurkowskiej („Nasze Ziemie Zachodnie“), omawiający bogactwa i wartości odzyskanych na zachodzie terytoriów i konieczność zmobilizowania sił społecznych do ich odpowiedniego zagospodarowania, dalej artykuł Kazimierza Biskupskiego „Rady Narodowe jako czynnik demokratyzacji ustroju“ (referat wygłoszony na Konferencji Przewodniczących Wojewódzkich Rad Narodowych odbytej 28 listopada 1945 r. w Warszawie). W referacie tym autor rozpatruje zagadnienia, dlaczego rady narodowe powinny stać się czynnikiem demokratyzacji ustroju, czy mają ku temu warunki ustawowe i jak przedstawia się sprawa realizacji możliwości i uprawnień rad. Spraw związanych z rolnictwem dotyczą artykuły W. Zaleskiego („Możliwości uprawy lnu i konopi“) i Dr Jerzego Starościaka („O kierunek prac samorządu — na tle zwalczania szkodników rolnictwa“). W numerze tym umieszczono dalszy ciąg artykułu W. Dawidowicza („Współdziałanie rad narodowych z organami wymiaru sprawiedliwości“), oraz artykuł E. Rodziewicza „Prowadzenie akt stanu cywilnego nowym zadaniem gmin“.

Nr 23—24 (podwójny) przyniósł artykuły: St. Żółkiewskiego „Pierwsze posiedzenie plenarne KRN“, Kazimierza Biskupskiego „Podstawy Konstytucyjne KRN“, adw. I. Klajnermana „Linie kierunkowe ustawodawstwa demokratycznej Polski“ — oraz bardzo aktualny artykuł Dr B. Walawskiego „Kontrola administracji publicznej“, omawiający zagadnienie Sądów Administracyjnych. Autor wypowiada się za reformą sądownictwa administracyjnego przez zorganizowanie sądów dwustopniowych (niższych przy prezydiach terenowych rad narodowych i NTA. przy Prezydium KRN), orzekających przy współudziale czynnika społecznego (delegatów rad narodowych). Oparcie sądownictwa administracyjnego o rady narodowe przyczyniłoby się, jak podnosi autor, do wzmożenia autorytetu rad, a sądom administracyjnym nadałoby właściwy charakter kontroli społecznej nad całością życia państwowego. Dalszą treść numeru wypełniają artykuły Dr Tadeusza Gołębiowskiego „Postu-

laty polityki agrarnej na ziemiach odzyskanych", Dr B. Karskiego „Na marginesie przemówień Ministra Minca" i H. Kurkowskiej „Prace i koordynacja w dziedzinie kultury i oświaty".

Dodać należy, że „Rada Narodowa" przekształcona została od listopada ub. r. na tygodnik.

„Przegląd lekarski" (dwutygodnik wydawany przez Krakowskie Towarzystwo Lekarskie) obok fachowych lekarskich artykułów przyniósł w Nr 2 (z 1945 r.) ciekawy artykuł Dr Mariana Ciećkiewicza omawiający działalność Ubezpieczalni Społecznej w Krakowie w czasie okupacji niemieckiej, w Nr 5 zaś artykuł tegoż autora „Plan Beveridge'a a ubezpieczenia społeczne w Polsce", omawiający szczegółowo planowaną w Anglii reformę ubezpieczeń społecznych i rozpatrujący odnośne zasady na tle możliwości i stosunków polskich.

„Wojskowy Przegląd Prawniczy" (Nr 3—4 za III i IV kwartał 1945 r.).

Prócz szeregu artykułów z zakresu wojskowego prawa karnego bogaty ten zeszyt zawiera m. in. artykuł ppłk. Dr M. Muszkata „O unifikację naszego ustroju sądowego" wysuwający m. in. koncepcję wyodrębnienia prokuratury od sądownictwa, wydzielenie jej jako samoistnego organu i podporządkowanie go Prezydium KRN. Aktualne zagadnienia z zakresu prawa małżeńskiego omawia Seweryn Szer („Prawo małżeńskie") i Józef Litwin („Zawarcie małżeństwa przez pełnomocnika"). Zakresu prawa administracyjnego dotyczy artykuł Dr Mariana Buszyńskiego „Zagadnienie reformy sądownictwa administracyjnego", w którym autor uzasadnia potrzebę istnienia obok Najw. Trybunału Administracyjnego sądów administracyjnych niższych i dopuszczenia zarówno do tych sądów, jak i do Trybunału czynnika obywatelskiego tj. ławników delegowanych przez rady narodowe. Wreszcie również dziedziny prawa administracyjnego dotyczy artykuł ppłk. Henryka Zapolskiego-Downara „O reformę prawa łowieckiego", wskazujący na konieczność wydania nowego prawa łowieckiego w związku ze zmianą struktury rolnej Polski na skutek reformy rolnej.

KRONIKA

Oznaki i pieczęcie władz, urzędów, zakładów, instytucji i przedsiębiorstw państwowych. Na zasadzie okólnika Prezesa Rady Ministrów Nr 45 z dnia 23.8.45 r., wydanego celem uporządkowania sprawy używania oznak i pieczęci przez władze, urzędy, zakłady, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 64 z dnia 22.XI.45 r. zarządziło, by wszystkie podległe władze i urzędy zaopatrzyły się w oznaki na budynkach według przepisanych wzorów oraz dostosowały posiadane pieczęcie do wzorów ustalonych w terminie do dnia 31.III.1946 roku. Okólnik Nr 64 ustala poza tym wymiary i wzory pieczęci urzędowych dla Wojewody, Urzędów Wojewódzkich, Starosty, Starostw oraz urzędników fachowych oraz sposób zamawiania, przechowywania i używania tych pieczęci.

Wzory ksiąg metrykalnych. Prawo o aktach stanu cywilnego oraz przepisy wprowadzające to prawo zostały ogłoszone w Dz. U. R. P. Nr 48. W związku z wprowadzeniem w życie tych przepisów opracowane zostało przez Ministerstwo Administracji Publicznej i Sprawiedliwości rozporządzenie wykonawcze, które m. in. zawiera formularze ksiąg i druków, mające być używane od 1 stycznia 1946 r. przez nowoutworzone Urzędy Stanu Cywilnego. Ministerstwo Administracji Publicznej z uwagi na doniosłość tego zagadnienia uważa, że wprowadzenie w życie nowej organizacji rejestracji stanu cywilnego nie może ulec najmniejszej zwłoce. Wobec wątpliwości, czy ze względu na krótki okres czasu odnośne księgi i wzory druków będą mogły być centralnie przygotowane i wprowadzone do 1 stycznia 1946 r. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 65 z dnia 22 listopada 1945 r. upoważniło podległe władze do zamówienia odnośnych ksiąg, względnie do zezwolenia powiatom lub gminom na sporządzenie ich we własnym zakresie. Te gminy, które nie będą mogły sporządzić takich ksiąg sposobem drukarskim, powinny sporządzić je innym sposobem mechanicznym lub ręcznym, z tym jednak, że wzory te powinny ściśle odpowiadać wzorom, dołączonym do wyżej wymienionego okólnika. Księgi te będą mogły być używane tylko do czasu otrzymania ksiąg drukowanych.

Organizacja zjazdów starostów i zebrań periodycznych. Obserwacja dotychczasowa zjazdów starostów wykazuje, że ich organizacja przedstawia dużo do życzenia. Do najczęściej występujących braków należą: nieprzemyślany porządek dzienny zjazdu, chaotyczne sprawozdania starostów, nie związane z przedmiotem obrad, nie zawiadamianie Ministerstwa Administracji Publicznej o projektowanym zjeździe itp.

Dla uniknięcia tych niedociągnięć, Ministerstwo Administracji Publicznej w okólniku Nr 68 z dnia 23 listopada 1945 r. wskazało, jakimi zasadami należy kierować się przy organizacji zjazdów.

A więc, należy zwoływać periodyczne zjazdy starostów tylko w tych wypadkach, gdy wydanie zarządzeń w drodze pisemnej opóźniłoby przeprowadzenie ważnej akcji, lub gdy względy natury ogólnej przemawiają za koniecznością bezpośredniego kontaktu ze starostami. Do zagadnień, wymagających zwołania zjazdu można zaliczyć akcję świadczeń rzeczowych, akcję odbudowy, siewną, żniwną, przesiedleńczą itp.

W wypadkach, gdy wojewoda uzna za wskazane zapoznać się w sposób wyczerpujący z sytuacją ogólną i faktyczną na obszarze swego województwa, może zwołać starostów na specjalny zjazd sprawozdawczy.

Jako zasadę okólnik ustala terminy periodycznych zjazdów starostów nie częstsze, niż raz na 2 miesiące i nie rzadsze, niż raz na pół roku.

Dalsze punkty tego okólnika omawiają technikę referowania spraw na zjeździe, technikę rozsyłania zaproszeń, wezwań i zawiadomień o zjeździe, sposób przeprowadzenia zjazdu i przewodnictwa na nim. Protokół obrad, ujmujący możliwie zwięźle przebieg obrad z przytoczeniem w nim wszystkich wniosków i dezyderatów, winien być sporządzony w ciągu 5 dni i przedstawiony w odpisie Ministerstwu Administracji Publicznej w 5 egzemplarzach. Innym zainteresowanym Ministerstwom należy w tym terminie przesłać z protokółu wyciągi, które dotyczyć będą zakresu działania, względnie postulatów pod adresem danego Ministerstwa. O każdym zjeździe starostów należy nadsyłać zawiadomienie i porządek dzienny w 2 egzemplarzach do Ministerstwa Administracji Publicznej przynajmniej na 14 dni przed zjazdem.

Końcowe punkty okólnika: 1) nakładają na wojewodów obowiązek zawiadamiania Ministerstwa Administracji Publicznej o każdym innym zjeździe również w terminie 14 dni, a więc np. o zjazdach powiatowych inspektorów samorządowych, o kursach dla pracowników administracji publicznej itp., 2) poddają rozważeniu władz sprawy zjazdów wójtów i burmistrzów, organizowanych przez starostów, 3) zwracają uwagę na obowiązek zwoływania przez wojewodów i starostów, jako reprezentantów Rządu zebrań perio-

dycznych naczelników władz i urzędów niezespolonych dla uzgodnienia działalności całej administracji państwowej na obszarze województwa, względnie powiatu, w myśl zasadniczej linii działalności Rządu, jakoteż uzgadniania administracji cywilnej i interesów gospodarczych województwa, względnie powiatu z potrzebami obrony państwa.

Uiszczanie składek przez związki komunalne. Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 71 z dnia 30 listopada 1945 r. w myśl dekretu z dnia 29 września 1945 r. o uiszczaniu przez pracodawców całości składek na ubezpieczenia społeczne i na Fundusz Pracy (Dz. U. R. P. Nr 43 poz. 240), wyjaśniło, że:

1) Związki Samorządowe i ich przedsiębiorstwa obowiązane są tak, jak wszyscy pracodawcy, uiszczać całość składek za swych pracowników, o ile w myśl obowiązujących przepisów, pracownicy ci podlegają ubezpieczeniom społecznym;

2) uiszczanie na rzecz Funduszu Pracy opłat w wysokości 2 proc. zarobków, uposażeń i wynagrodzeń, wypłacanych pracownikom. obowiązuje tylko te przedsiębiorstwa związków komunalnych, których obroty nie wchodzą w skład zwyczajnych budżetów związków komunalnych.

Jak wyjaśnia okólnik b. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 12 maja 1933 r. Nr 50 o opłacaniu na rzecz Funduszu Pracy opłaty w wysokości 2 proc. zarobków, wypłacanych pracownikom (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. Nr 8 poz. 117), ogólnym budżetem nie są objęte i są wydzielone z administracji związku komunalnego tylko te przedsiębiorstwa, które mają odrębną osobowość prawną (np. KKO.).

Na zasadzie przeto dekretu z dnia 29 września 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 43 poz. 240) i wyżej powołanego okólnika obecnie opłacają na rzecz Funduszu opłatę w wysokości 2 proc. zarobków, wypłacanych pracownikom tylko te przedsiębiorstwa, które mają odrębną osobowość (np. KKO.).

Ochrona rybostanu. Orzecznictwo karno-administracyjne. Celem powstrzymania tępienia rybostanu, które przybrało ostatnio katastrofalne rozmiary i grozi całkowitą zagładą szeregu gatunków ryb Ministerstwo Administracji Publicznej, jako powołane do nadzoru nad orzecznictwem karno-administracyjnym na wniosek Państwowej Rady Ochrony Przyrody — okólnikiem Nr 73 z dnia 10.XII.45 r. zarządziło zwrócenie podległym władzom uwagi na przepisy rozdziału IV (art. 80 — 87) ustawy z dnia 7.III.1932 r. o rybołówstwie (Dz. U. R. P. Nr 35 poz. 357). W szczególności Ministerstwo Administracji Publicznej prosiło o pośpieszny i w zależności od potrzeby, wysoki wymiar kar w sprawach o przekroczenie przepisów cytowanej ustawy.

Zwalczanie przestępstw łowieckich. Celem zapobieżenia rabunkowemu odstrzałowi zwierząt i dla ratowania pozostałej po okresie wojennym zwierzyny łownej, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 74 z dnia 10 grudnia 1945 r. na wniosek Ministerstwa Leśnictwa poleciło wojewodom wydanie zarządzeń dla zwalczania przestępstw łowieckich, w szczególności zaś kłusownictwa przez współdziałanie władz adm. i organów M. O. z organami administracji lasów państwowych.

Jednocześnie okólnik ten nakłada na władze obowiązek zaostrzenia sankcji, wynikających z uprawnień do nakładania kar, szczególnie kar aresztu na podstawie przepisów o postępowaniu karno-administracyjnym za przestępstwa wyszczególnione w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1927 r. o prawie łowieckim (Dz. U. R. P. Nr 110 poz. 934) oraz bezzwłocznego rozpatrywania spraw o tego rodzaju przekroczenia i natychmiastowego wykonywania orzeczeń karnych po ich uprawomocnieniu się.

Wypłaty zasiłków rodzinom wojskowych. W związku z wejściem w życie z dniem 19.X.1945 r. dekretu z dnia 18.VII.45 r o pomocy i zasiłkach dla rodzin żołnierzy W. P. oraz zdemobilizowanych żołnierzy (Dz. U. R. P. Nr 34 poz. 202), który w art. 29 uchylił moc obowiązującą wszelkich przepisów prawnych w sprawach objętych powyższym dekretem, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 75 z dnia 7.XII.45 r. podało do wiadomości wojewodów jakim kategoriom osób należy odmówić dalszych wypłat zasiłków, jako obecnie nie uprawnionym oraz komu przysługuje nadal to prawo.

W celu zapewnienia, aby bieżące wypłaty zasiłków były w przyszłości dokonywane w oparciu i na zasadach, podanych w wyżej wymienionym dekrecie i w rozporządzeniu wykonawczym do tegoż dekretu z dnia 31.X.45 r .(Dz. U. R. P. Nr 49 poz. 277) Ministerstwo prosiło wojewodów o wydanie podległym władzom polecenia przeprowadzenia ścisłej kontroli bieżących akt zasiłkowych pod względem merytorycznym.

Wyjazdy wojewodów z siedziby urzędowej. W okólniku Nr 76 z dnia 15.XII.45 r. Ministerstwo Administracji Publicznej zwróciło uwagę wojewodów na konieczność przestrzegania następujących zasad przy wyjazdach wojewodów z siedziby urzędu wojewódzkiego:

1) Na wyjazd wojewody poza granicę województwa musi być uprzednio uzyskana zgoda Ministra Administracji Publicznej,

2) O ile w sprawie urzędowej niecierpiącej zwłoki wypadnie wojewodzie nagły wyjazd do miejscowości położonej poza obrębem województwa, winien on równocześnie z wyjazdem zawiadomić o tym Ministra.

3) W razie przyjazdu w sprawach służbowych do stolicy — wojewoda obowiązany jest zgłosić się w sekretariacie Ministra Admi-

nistracji Publicznej, względnie podać telefonicznie swój adres w Warszawie.

4) Wyjazdy służbowe w obrębie administrowanego województwa zależą od uznania wojewody. Wyjeżdżając jednak z urzędowej swej siedziby wojewoda winien pozostawić w sekretariacie wskazówki co do swego chwilowego pobytu, tak. żeby w każdej chwili można było się z nim skomunikować w razie potrzeby.

Okólnik Nr 72 z dnia 4.XII.1945 r. podaje podobne wytyczne starostom przy wyjazdach ich poza granice powiatów.

Szkolenie funkcjonariuszów administracji publicznej. Jednym z podstawowych warunków sprawnego funkcjonowania aparatu administracyjnego, jeżeli chodzi o czynnik osobowy, jest poza odpowiednim doborem — należyte wyszkolenie urzędników.

Toteż zagadnieniu szkolenia na wszystkich szczeblach hierarchii władz adm. ogólnej poświęcony jest okólnik Nr 77 z dnia 15 grudnia 1945 r.

Okólnik ten nakłada na wojewodów obowiązek zorganizowania w podległych im urzędach wojewódzkich i starostwach stałych kursów 10-miesięcznych. obejmujących codziennie 1 godzinę wykładu z zakresu obowiązującego ustawodawstwa, osobno dla urzędników referujących (I i II kat.), osobno zaś dla urzędników kancelaryjnych.

Szkolenie urzędników musi być jak najbardziej wszechstronne, intensywne i nastawione na przerobienie całokształtu przepisów i zagadnień admin., z którymi w praktyce wypadnie się urzędnikowi zetknąć.

Ponadto należy dopilnowywać samokształcenia się urzędników przez umożliwienie im pogłębiania wiadomości fachowych wszystkimi możliwymi środkami.

Wreszcie okólnik zaleca zorganizowanie konferencji szkoleniowych od dnia 1.II.1946 r., które winny się odbywać raz w tygodniu Na konferencjach tych po sprawdzeniu, czy urzędnicy zaznajomili się z ustawami, rozporządzeniami i okólnikami, ogłoszonymi w międzyczasie — winny być wygłaszane krótkie referaty, dotyczące ostatnio ogłoszonych ustaw i rozporządzeń. Na konferencjach mają być również przykładowo omawiane sposoby załatwiania poszczególnych spraw.

Zdając sobie sprawę z wielu trudności, na jakie akcja szkolenia napotyka (brak materiału prawnego, podręcznkiów, wykładowców), Ministerstwo Administracji Publicznej przygotowuje odpowiednie materiały prawne w formie zeszytów dla wszystkich komórek administracji publicznej.

Wspomniany okólnik podaje również szczegółowy wykaz przepisów prawnych. stanowiący materiał naukowy dla kursów i program egzaminów dla kandydatów na stanowiska I kat. w państwowej służbie administracyjnej.

Sprawy nadawania i utraty obywatelstwa polskiego. Celem wprowadzenia jednolitej polityki na obszarze całego państwa w przedmiocie nadawania i utraty obywatelstwa polskiego (art. 8. 9 i 11 ustawy z dnia 20.I.1920 r., Dz. U. R. P. Nr 7 poz. 44) Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 79 z dnia 21.XII. 1945 r. zarządziło na czas aż do odwołania przedkładanie Ministerstwu Administracji Publicznej wszystkich tych spraw do wglądu przed wydaniem przez Wojewodów i Prezydentów m. st. Warszawy i m. Łodzi decyzji.

Przedkładane akta tego rodzaju spraw powinny zawierać całkowicie opracowany materiał, dojrzały do powzięcia decyzji wraz z umotywowanym wnioskiem.

Sprawy o nadanie i utratę obywatelstwa polskiego należą -do zakresu działania władz administracji ogólnej II instancji, wszelkie zaś inne sprawy w przedmiocie obywatelstwa (naprzykład stwierdzenie, uznanie, odzyskanie i t. p.) należą do kompetencji władz administracji ogólnej I instancji.

Wreszcie okólnik, dla ułatwienia pracy referującym urzędnikom — podaje wykaz ustaw i rozporządzeń, których postanowień należy przestrzegać w toku załatwiania spraw o obywatelstwo polskie.

Uruchomienie K. K. O. Pismem okólnym z dnia 9.XI.45 r. Nr. III. S 15999/45, Ministerstwo Administracji Publicznej przypomniało podległym władzom swoje pismo okólne z dnia 7.VIII. 1945 r. Nr. III. S. 10459/45 w sprawie Komunalnych Kas Oszczędności.

Pismem tym Ministerstwo Administracji Publicznej już wówczas prosiło wojewodów o podjęcie iincjatywy w kierunku wznowienia działalności przez K. K. O. w oparciu o obowiązujący przed wojną statut oraz o reaktywowanie K. K. O. miast wydzielonych względnie związków międzykomunalnych.

Z wiadomości, otrzymanych w międzyczasie od chwili wydania pisma okólnego z dnia 7.8.45 r. wynika, że jeszcze nie we wszystkich powiatach działają K. K. O., co utrudnia powołanym do tego czynnikom przeprowadzenie celowych akcji finansowych np. dla repatriantów i osadników.

Z uwagi na doniosłość tego zagadnienia w państwowej i komunalnej polityce gospodarczej, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 9.XI.45 r. Nr. III. S. 15999/45 zaleciło wojewodom dołożenie wszystkich możliwych starań w kierunku powołania do życia K. K. O. w tych powiatach, w których to dotychczas nie nastąpiło.

Jednocześnie Ministerstwo Administracji Publicznej nałożyło na wojewodów obowiązek nadesłania szczegółowego wykazu wszystkich działających na terenie województw K. K. O. z wymienie-

niem powiatów i miast, w których dotychczas brak jest tych kas i uzasadnieniem z jakich powodów nie zostały one dotychczas uruchomione.

Utworzenie Delegatury Rządu dla spraw Wybrzeża. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 14.XI.45 r. Nr I. O. 182 19/45, zawiadomiło podległe władze, że powołana do życia uchwałą Rady Ministrów z dnia 12.IX.45 r Delegatura Rządu dla spraw Wybrzeża rozpoczęła już swoje urzędowanie i siedziba jej mieści się w gmachu Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku. — W związku z tym, Ministerstwo prosiło o nadsyłanie pod adresem Delegatury zleceń i informacji, które mogłyby być pożyteczne przy wykonywaniu jej funkcji.

Zadaniem biura Delegatury jest gromadzenie cyfr i materiałów dotyczących odbudowy portów i miast portowych oraz eksploatacji urządzeń portowych.

Biuro to na żądanie władz i urzędów udzielać będzie informacji z dziedziny swej pracy.

Przekazywanie przedmiotów, ofiarowanych na rzecz Skarbu Państwa. Ze względu na konieczność ujęcia wszystkich przedmiotów wartościowych (złotych monet, walut zagranicznych, kosztowności i t. p.), ofiarowanych, względnie przepadłych na rzecz Skarbu Państwa w szczegółową ewidencję i odpowiednie ich wykorzystanie dla Skarbu Państwa, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 14.XI.45 r. Nr III S. 17503/45, poleciło wojewodom wydanie zarządzeń, by wszelkie tego rodzaju przedmioty, składane jako dary na rzecz Skarbu Państwa lub przepadłe, były natychmiast odprowadzane do najbliższego oddziału Narodowego Banku Polskiego w paczkach komisyjnie opieczętowanych, a odpis protokółu komisyjnego winien być przesłany do Ministerstwa Skarbu.

Równocześnie pismo okólne nakłada na władze obowiązek wydawania ofiarodawcom pokwitowań urzędowych z pieczęcią urzędu i podpisem upoważnionego do odbioru urzędnika.

Zaopatrzenie emerytalne b. pracowników samorządowych z terenów, będących obecnie poza granicami państwa. W sprawie zaopatrzeń emerytów Związków samorządowych, (względnie wdów lub sierot po nich pozostałych) z terenów, znajdujących się obecnie poza granicami Państwa, którzy do 1.IX.1939 r. pobierali, albo przyznane mieli takie zaopatrzenia, Ministerstwo Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 20.XI.45 r. Nr III S. 19155/45 wyjaśnia, że sprawa ta będzie uregulowana dekretem, którego projekt jest w opracowaniu.

Do czasu ukazania się tego dekretu Ministerstwo doceniając znaczenie wspomnianego zagadnienia prosi aby podległe władze stosowały się do następujących zaleceń:

Ustawowy obowiązek pomocy osobom pozbawionym wszelkich środków do życia ciąży na gminach ich zamieszkania. Wobec tego, że możliwości gmin nie są w stanie sprostać takim ciężarom, Ministerstwo zaleca powiatowym związkom samorządowym na terenie których emeryci zamieszkują — wypłatę w formie zaliczkowej zaopatrzenia emerytalnego po sprawdzeniu uprawnień petenta, jego wieku i stanu zdrowia. O ile bowiem emeryt nie ukończył 60 lat, a stan jego zdrowia jest zadawalający — winien on być zatrudniony w administracji, albo skierowany do pracy na ziemie odzyskane. Od chwili uzyskania przezeń takiego zatrudnienia — zaopatrzenie emerytalne nie może mu być wypłacane.

Ministerstwo zaleca również wypłacanie dodatku przejściowego, przewidzianego w dekrecie z dnia 29.IX.45 r. o dodatku do zaopatrzeń emerytalnych (Dz. U. R. P. Nr 43 poz, 239).

Gdyby jednak związki samorządowe nie miały funduszów nawet na zaliczkową wypłatę zaopatrzeń emerytalnych, wówczas należy dostarczyć osobom uprawnionym koniecznych środków do życia w ramach opieki społecznej.

Ochrona publicznych zieleńców w miastach. Zieleńce publiczne, parki miejskie, oraz lasy podmiejskie, które poza względami estetycznego wyglądu miast odgrywają przede wszystkim ważną rolę dla zdrowotności ich mieszkańców — uległy w znacznej mierze spustoszeniu i to zarówno skutkiem bezpośrednich działań wojennych, jak i niszczenia ich przez mieszkańców.

Wśród wielu więc zagadnień w dziedzinie odbudowy, także i zieleńce publiczne w miastach nie powinny być pominięte. Mając na uwadze złączone z tym kwestje finansowe, które nie dopuszczają w obecnej chwili myśli o programowej w tym kierunku działalności na dalszą przyszłość — należy jednak podjąć zdecydowane kroki dla zabezpieczenia zieleńców i parków miejskich jak i w ogóle zadrzewienia przed dalszym ich zniszczeniem.

Z powyższych względów Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20 listopada 1945 r. Nr III. S. 11008/45 i 12931/45 poleciło władzom podległym wydanie w tym właśnie kierunku stosownych zarządzeń, w których wykonaniu powinny również współdziałać władze, powołane do orzecznictwa karno-administracyjnego, które drogą odpowiedniej polityki karno-administracyjnej w stosunku do winnych niszczenia zieleńców publicznych i parków, tudzież zadrzewienia mogą w znacznym stopniu przyczynić się do powodzenia całej akcji.

Przestrzeganie przepisów dotyczących reglamentacji dewizowych. Zgodnie z przepisami dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi w brzmieniu obwieszczenia Ministra Skarbu

z dn. 7.XI.1938 r. (Dz. U. R. P. Nr 86 poz. 584) zmienionego dekretem z dn. 2. IX. 1939 r. (Dz. U. R. P. Nr 87 poz. 549) oraz zgodnie z zarządzeniem Ministra Skarbu z dnia 8. VIII. 1945 r. Nr D. II. 30081/2777/3/45 — została powołana do życia z dniem 9. sierpnia 1945 r. Komisja Dewizowa, jako organ, wykonujący przepisy dewizowe. — We wszelkich sprawach, które w myśl wyżej wymienionych przepisów wymagają zezwolenia, należy zwracać się do Komisji Dewizowej, której biuro mieści się w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej Nr 50 w gmachu Państwowego Banku Rolnego. — Z uwagi na to, że jak informuje Komisja Dewizowa, niektóre instytucje i urzędy nie przestrzegają przepisów dewizowych, a wszczególności dokonują zakupów zagranicznych środków płatniczych na rynku wewnętrznym, wywożą te środki, jak również złote polskie za granicę, względnie dysponują należnościami zagranicznymi, kompensują je, stawiają do dyspozycji cudzoziemców środki płatnicze, nie posiadając odpowiedniego zezwolenia, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 21. XI. 1945 r. Nr I O. 17323/45 poleciło pouczyć podległe organy o wysoce szkodliwych skutkach wyżej opisanej działalności dla Państwowej gospodarki pieniężnej, jak i o surowych konsekwencjach karnych, przewidzianych w ustawodawstwie dewizowym.

Zwalczanie szkodnictwa leśnego. Celem zapobieżenia dalszej dewastacji dokonywanej w lasach państwowych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 22.XI.35 r. Nr IV. 17014/45, poleciło władzom podległym wydanie zarządzenia nakładania na winnych szkodnictwa leśnego, w szczególności zaś w sprawach o wyrąb i zabór drzewa z cudzego lasu, możliwe wysokich kar, w ramach przepisów ustawy z dnia 14. IV. 1937 r. (Dz. U. R. P. Nr 30 poz. 224).

Pismo to zaleca również orzekanie jak najczęściej kary aresztu w wysokim wymiarze, jako kary zasadniczej, niezależnie od nawiązki przewidzianej w art. 13 powołanej ustawy, ze względu na to, że wymierzanie kary grzywny byłoby dziś niewystarczające z powodu obniżenia się wartości pieniądza w stosunku do okresu przedwojennego.

Poza tym pismo to zapowiada ukazanie się w najbliższym czasie dekretu o podwyższenie grzywien, kar pieniężnych i nawiązek dziesięciokrotnie w stosunku do stawek, przyjętych w obowiązującym ustawodawstwie.

Zakaz wywozu ruchomości T. Z. P. Z. z terenów przejętych przez Ministerstwo Ziem Odzyskanych. Ministerstwo Ziem Odzyskanych po przejęciu zarządu mienia opuszczonego i porzuconego na terenach, położonych na zachód i północ od granic Państwa Polskiego z 1939 r. — wydało zakaz wywozu wszelkich ruchomości z tych terenów, zabraniając Delegaturom

Tymczasowego Zarządu Państwowego przekazywania tych ruchomości bez specjalnego zezwolenia Ministerstwa. — Z powyższych względów, Ministerstwo Administracji Publicznej w piśmie okólnym z dnia 6. grudnia 1945 r. Nr I. O. 20678/45 pouczyło podległe władze, by w wypadku zapotrzebowania na ruchomości z T. Z. P. — prośby o zwolnienie tychże kierowały do Ministerstwa Ziem Odzyskanych.

Dewastacja kęp wiklinowych. Ze względu na duże rozmiary dewastacji plantacji wiklinowych, zrobionych dla ochrony rzek, a posiadających charakter budowli wodnych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnem z dnia 15 grudnia 1945 r. Nr IV. 20360/45, poleciło władzom podległym wydanie zarządzenia szybkiego rozpatrywania tych spraw i nakładania na winnych możliwie wysokich kar w ramach art. 247 ustawy wodnej z dnia 19. IX. 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr 62 poz. 574 z 1928 r.). Pismo to zaleca również orzekanie jak najczęściej kary aresztu w wysokim wymiarze, jako kary zasadniczej, niezależnie od obowiązku odszkodowania, przewidzianego w art. 249 powołanej ustawy, ze względu na to, że wymierzenie kary grzywny—byłoby dziś niewystarczające z powodu obniżenia się wartości pieniądza w stosunku do okresu przedwojennego.

Akcja Pomocy Zimowej. W okresie do dnia 31.III.46 r. Centralny Komitet Opieki Społecznej przeprowadzi akcję pomocy zimowej.

Akcją tą będą objęte osoby, najbardziej potrzebujące pomocy ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży.

Poza pewnymi przydziałami artykułów żywnościowych, opału, odzieży itp. ze starony właściwych Ministerstw, środki na pomoc zimową zostaną zebrane w drodze zbiórek publicznych pieniężnych i w naturze, dobrowolnych składek przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych i wolnych zawodów, opłat od większych lokali, dobrowolnych dopłat do należności pocztowych, do rachunków restauracyjnych, biletów na widowiska itp.

Ze względu na wielkie potrzeby, jakie mają być zaspokojone w ramach tej akcji, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 15.XII.45 r. Nr IV. 21489/45, zaleciło Wojewodom udzielenie organom powołanym do jej przeprowadzenia jak najdalej idącej pomocy, oraz wydanie podległym władzom odpowiednich zarządzeń.

Jednocześnie pismo to wyznacza okres od 15. I. 46 r. do 15. III. 46 r. wyłącznie na zbiórki na rzecz pomocy zimowej, zabraniając w tym okresie wydawania pozwoleń na przeprowadzanie zbiórek publicznych na inne cele.

Z RESORTU ROLNICTWA I REFORM ROLNYCH

Zjazd Inspektorów Kontroli Resortowej Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych

W dniu 10 stycznia rb. odbył się ogólno-krajowy zjazd wojewódzkich inspektorów kontroli resortowej Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych. Na zjeździe tym przewodniczył w zastępstwie chorego wówczas Wicepremiera i Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych ob. St. Mikołajczyka, wiceminister ob. Stanisław Bieniek. Prócz wojewódzkich inspektorów terenowej kontroli resortowej na zjazd zostali wezwani inspektorzy Państwowego Przedsiębiorstwa Traktorow i Maszyn Rolniczych, a ponadto obecni byli na konferencji inspektorzy Biura Kontroli przy Prezydium Krajowej Rady Narodowej z wicedyrektorem Biura Kontroli ob. Kuśmierkiem.

Organizację kontroli resortowej Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych rozpoczęło z dniem 3.9.44 r., a więc od momentu ogłoszenia przez Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych zarządzenia o zakresie działania i organizacji Głównej Inspekcji w ministerstwie.

Do chwili obecnej powołano do życia w Zarządzie Centralnym Ministerstwa Inspektorat Główny z obsadą 6 inspektorów, oraz powołano do życia 12 inspektoratów wojewódzkich w kraju z obsadą 29 inspektorów. Do całkowitego zakończenia obsady personalnej w dziale kontroli resortowej brakło jeszcze 15 sił inspektorskich, które obsadzane będą w miarę wyszukania odpowiednio do tej pracy przygotowanych ludzi.

Zjazd omawiany poświęcony został ustaleniu wytycznych Ministerstwa dla wojewódzkich inspektoratów kontroli resortowej oraz roli tej kontroli w przygotowaniu się do wiosennej akcji siewnej. Ponadto omówiono zagadnienie roli czynnika terytorialnych rad narodowych w kontroli akcji siewnej.

Pierwsze zagadnienie omówił w obszernym referacie Główny Inspektor Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych ob. inż. Zygmunt Buczyński. Rolę i znaczenie udziału czynnika społecznego terytorialnych rad narodowych omówił wicedyrektor Biura Kontroli przy Prezydium Krajowej Rady Narodowej ob. Kuśmierek.

Za zasadnicze podstawy kontroli resortowej Ministerstwa uznano konieczność stwierdzenia, czy działalność podległych Ministerstwu urzędów, przedsiębiorstw i instytucji zgodna jest z zasadami legalności. planowości, celowości i prawdziwości.

Z całą bezwzględnością postanowiono tępić wszelkie stwierdzone nadużycia, niedopatrzenia i lekkomyślne traktowanie obowiązków w służbie publiczno-prawnej, aby w następstwie móc coraz bardziej udoskonalać pracę aparatu wykonawczego Ministerstwa dla odbudowy zniszczonego przez wojną naszego rolnictwa oraz wzmagania jego wytwórczości.

Z WOJEWÓDZTWA RZESZOWSKIEGO

Państwowe Studium Administracyjne w Rzeszowie

Dnia 16 grudnia 1945 r. odbyła się uroczysta inauguracja roku wykładowego Państwowego Studium Administracyjnego w Rzeszowie. Poniżej podajemy streszczenie inauguracyjnego wykładu wygłoszonego przez Dyrektora Studium Dr L. Adama:

Zasada panowania prawa, czyli podporządkowania przepisom prawnym działalności zarówno organów Państwa jak i poszczególnych obywateli jest zasadniczą cechą współczesnego życia zbiorowego.

Począwszy od końca XVIII wieku zasada ta znajduje zastosowanie w życiu wewnętrznym państw, a pod koniec wieku XIX, po przez uchwały konferencyj haskich, zdobywa sobie również prawa obywatelstwa na terenie międzynarodowym.

Ta zasada praworządności występuje zarówno w czasach pokojowych, w okresie normalnego biegu spraw państwowych, jak i po wielkich kataklizmach dziejowych, jakimi są wojny.

Niektórzy ze współczesnych prawników polskich nazywają przemiany zachodzące w naszym życiu państwowym rewolucją legalną.

Istotnie szereg przemian zachodzących w naszym życiu państwowym następuje wskutek aktów ustawodawczych, które je wprowadzają, regulują, utrwalają i sankcjonują.

Wszelkie zatem przemiany społeczne prowadzą do nowej legalności. Zmienia się więc nie istota prawa jako pewnej normy zaprowadzającej ład i porządek społeczny, a zmienia się tylko jego treść. Funkcja socjologiczna prawa pozostaje niezmieniona i musi być uszanowana tam, gdzie istnieje uregulowane życie społeczne.

Znaczenie zasady praworządności w życiu wewnętrznym państwa potęguje jeszcze ten moment, że z uwagi na olbrzymi postęp techniki wogóle, rosną również zadania poszczególnych państw. Zarówno na terenie międzynarodowym, jak i na terenie wewnętrznym polityka gospodarcza oparta jest obecnie na planowaniu. Odbudowa naszego Państwa po zniszczeniach wojennych może nastąpić tylko według pewnego planu. W wykonaniu tego planu poważna rola przypada prawnikom, zwłaszcza prawnikom administracyjnym jako technikom społecznym. Doniosłym zadaniem jest więc wykształcenie prawników administracyjnych. Z natury rzeczy wykonanie takich gigantycznych planów odbudowy, jak plan odbudowy naszego Państwa musi prowadzić do zróżniczkowania praktycznych prawników administracyjnych. Potrzeba nam wielu wykonawców planu: budowniczych, organizatorów, konstruktorów odbudowy. Stoimy wobec faktu wielkiego braku prawników administracyjnych. Fakt ten wynika zarówno z biologicznego niszczenia narodu polskiego

przez okupanta, jak i z okoliczności, iż kadry fachowe prawników administracyjnych były liczbowo niskie. Nie wdając się w ocenę dotychczasowego stanu szkolenia prawników w Polsce stwierdzić należy, że obok zagadnienia reformy studiów prawniczych w Polsce, któremu poświęcano przed wojną ostatnią i po wojnie dużo miejsca, istnieje zagadnienie braku prawników administracyjnych.

W Polsce demokratycznej musimy wykształcić kadry prawników, techników społecznych, umiejących kierować sprawami z takim znawstwem, z jakim sprawy techniczne umie fachowo prowadzić technik.

Musimy utrzymać odpowiedni poziom nauczania i, co też jest bardzo ważnym, wyrabiać u tych techników społecznych głębokie poczucie odpowiedzialności za spełnione zadania.

Zdemokratyzowanie studiów wyższych przez obniżenie poziomu naukowego nie jest drogą prowadzącą do rozwiązania problemu.

Udostępnić studia wyższe należy innymi drogami. Na niektóre z nich jużeśmy nawet wkroczyli. Drogami tymi są bezpłatność nauki (art. 119 Konstytucji marcowej) oraz udostępnienie wszystkim obywatelom, zwłaszcza szerokim warstwom ludowym i robotniczym wykształcenia średniego.

Stan posiadania uczelni wyższych w Polsce przed wojną nie był wystarczający. Prawników a także prawników administracyjnych szkoliło 6 uniwersytetów i tyleż mniej więcej uczelni wyższych prywatnych na ponad 30 milionów mieszkańców.

Jeśli porównamy ten stan chociażby ze Szwajcarią, gdzie istnieje 5 uniwersytetów z wydziałami prawa (oprócz uczelni specjalnych) na 3 miliony mieszkańców, stwierdzamy wielką dysproporcję. Porównania z uczelniami wyższymi w wielkich państwach, wypadną też na naszą niekorzyść.

Dlatego powiększenie ilości szkół wyższych w Polsce w ogólności a uczelni szkolących prawników administracyjnych w szczególności, jest palącą koniecznością.

Przykładem rozwiązania tego postulatu jest zorganizowanie przez Ministerstwo Administracji Publicznej Państwowego Studium Administracyjnego w Rzeszowie w styczniu 1945 roku. Założenia tej nowej placówki były następujące:

1) specjalizacja — szkolenie prawników administracyjnych,
2) powiązanie uczelni z terenem nowo stworzonego województwa, a to zarówno celem ułatwienia studiów mieszkańcom województwa, jak i celem stworzenia ośrodka naukowego na terenie województwa.

Państwowe Studium Administracyjne w Rzeszowie jest pierwszą uczelnią tego typu na terenie Państwa, dzisiaj mamy takich uczelni więcej w innych miastach, jak w Łodzi, Olsztynie i Radomiu.

Wykładowcy Studium w Rzeszowie rekrutują się z naukowców

jak asystenci, docenci i wykładowcy Wyższych Uczelni oraz z wybitnych praktyków administracyjnych, przeważnie zamieszkałych na terenie Rzeszowa.

W razie niemożności obsadzenia wykładu siłami miejscowymi, zaprasza się specjalistów dojeżdżających z bliższej lub dalszej okolicy. Pierwszy początkowy rok nauczania wyszkolił 31 absolwentów, którzy pracują już w administracji państwowej, przeważnie w dziale administracji publicznej.

Na podstawie wyników doświadczeń pierwszego roku, w bieżącym roku wykładowym 1945/46 przystąpiono do reorganizacji Studium, która jest w toku.

Obecnie uruchomiono 2 lata nauczania. Na I-szym roku jest w Studium 154 słuchaczy, na II-gim roku 28.

Wykłady są połączone z obowiązkowymi ćwiczeniami. Przedmiotem wykładów są nauki prawnicze ze specjalnym uwzględnieniem prawa administracyjnego, nauki społeczne jak socjologia, ekonomia i skarbowość, oraz nauki pomocnicze — geografia gospodarcza, statystyka. Cechą zasadniczą Studium jest bezpłatność nauczania. Powiększający się stale księgozbiór ułatwia słuchaczom przygotowanie się do egzaminów, a wykładowcom przygotowanie się do wykładów i prowadzenie pracy naukowej. Z uwagi na szczupłość biblioteki, słuchacze na podstawie (bezpłatnie) udzielanych przez wykładowców rękopisów wydają skrypta i inne pomoce naukowe jak np. teksty ustaw, mało dostępnych.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO

Zjazd Starostów

W dniu 3 i 4 grudnia 1945 r. odbył się periodyczny Zjazd Starostów. Omawiano przede wszystkim akcję świadczeń rzeczowych, oraz wprowadzenie w życie dekretu o urzędach stanu cywilnego.

Zmiana na stanowisku Wojewody

Dnia 12 grudnia 1945 r. nastąpiło wspólne pożegnanie odchodzącego na nowe stanowisko służbowe dotychczasowego p.o. Wojewody Dra Zygmunta Robla, oraz powitanie nowego Wojewody Krakowskiego Dra Kazimierza Pasenkiewicza. W imieniu zebranych pracowników przemówił Radca Dr Józef Nowak. — Równocześnie przekazano kwotę 6,036 zł. zebraną z tej okazji na rzecz repatriantów ze wschodu.

Przeszkolenie pracowników kancelaryjnych

Celem przeszkolenia niekwalifikowanych pracowników kancelaryjnych Urzędu Wojewódzkiego, były prowadzone odpowiednie kursa teoretyczno-praktyczne.

R. H.